

## **PROTOCOLE D'ACCORD RELATIF A L'EGALITE PROFESSIONNELLE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES DANS LA FONCTION PUBLIQUE**

Les employeurs publics ont un devoir d'exemplarité en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Fort de cette conviction, le Gouvernement souhaite , à travers le présent protocole, s'engager de manière ferme, avec l'appui des partenaires sociaux, pour avancer concrètement dans ce domaine en proposant un cadre précis d'orientations et d'actions à décliner dans les trois versants de la fonction publique .

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

Alors même que d'importantes évolutions en la matière ont récemment concerné le secteur privé, la situation des femmes a relativement peu progressé ces dernières années dans la fonction publique. Des progrès importants restent à accomplir,

Quelques chiffres significatifs viennent étayer ce constat. Ainsi, bien que les femmes représentent, au sein de la fonction publique de l'Etat, près de 60% de l'effectif total au 31 décembre 2009 et plus de la moitié des cadres de catégorie A (58,1%), elles ne voient pas leurs carrières se dérouler de la même manière que les hommes et dans les emplois supérieurs et dirigeants, les femmes continuent à se heurter à un « plafond de verre ». En effet, certaines professions demeurent encore très peu ouvertes aux femmes, en dépit de la disparition progressive de tous les verrous juridiques qui subsistaient dans l'accès à certains emplois ; à l'inverse, les femmes se trouvent encore trop souvent cantonnées dans certaines filières de métiers et se heurtent ainsi à la « paroi de verre ». Le rapport remis au Président de la République le 7 mars 2011 par Mme Françoise Guégot, députée de Seine-Maritime, est venu récemment confirmer ce constat.

Des progrès ont, certes, été réalisés ces dernières années en matière de parité au sein des jurys, de gestion de la parentalité ou de promotion professionnelle interne (notamment à travers la suppression des limites d'âge et en partie à travers la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle). Les efforts en faveur d'une plus grande égalité dans les promotions professionnelles restent cependant insuffisants. Par ailleurs, la problématique de l'articulation entre vie professionnelle et vie familiale est devenue plus complexe, en raison d'une diversification toujours plus large des formes de parentalité et, en particulier, de l'augmentation significative du nombre de familles monoparentales. De surcroît, les femmes continuent à assumer une part prépondérante des tâches au sein de la famille.

Afin de remédier à cette situation, le Gouvernement, s'appuyant sur les conclusions du rapport précité a inscrit l'égalité professionnelle parmi ses chantiers prioritaires et a conduit, dans le cadre de l'agenda social 2011, une négociation avec les organisations syndicales de la fonction publique et les représentants des employeurs territoriaux et hospitaliers ; au terme de cette négociation, les orientations suivantes sont proposées :

- mieux identifier les politiques publiques d'égalité professionnelle dans la fonction publique ;
- améliorer le déroulement des carrières des femmes ;
- améliorer l'articulation entre vie professionnelle et vie familiale ;

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

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

Cette déclinaison, engagée à chaque niveau pertinent en application de la loi portant rénovation du dialogue social dans la fonction publique, devra mettre en œuvre les présentes orientations, en les précisant ou en améliorant leur économie générale, le cas échéant.

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

Le Gouvernement s'engage à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'effectivité de ces orientations dans les trois versants de la fonction publique. A cette fin, il veillera au suivi de leur mise en œuvre à travers une série d'indicateurs qui permettront d'en mesurer l'état d'avancement et la progression à chaque niveau de concertation et de négociation utile.

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

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

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

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

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

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

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

Une meilleure analyse de la situation comparée des femmes et des hommes a comme but de poser de manière objective la problématique de l'égalité professionnelle dans l'ensemble de ses composantes et à servir de base à des actions destinées à améliorer la situation actuelle. Une telle analyse ne sera utile que dans la mesure où elle débouche sur une diffusion régulière des données, permettant de mesurer dans le temps les progrès réalisés.

**Mesure II : A chaque niveau pertinent, présenter aux comités techniques compétents un bilan social comprenant obligatoirement un volet relatif à l'égalité professionnelle dans la collectivité de travail afin d'ouvrir à ce niveau une concertation voire une négociation sur les questions d'égalité professionnelle**

Un groupe de travail sera mis en place avec les organisations représentatives au plan national pour définir les thèmes qui devront figurer obligatoirement dans le volet du bilan social consacré à l'égalité professionnelle entre hommes et femmes, ainsi que pour préciser la méthodologie des indicateurs les plus importants permettant de pouvoir procéder à des comparaisons et à une agrégation des données.

Ces données, recueillies par chaque employeur, devront présenter la situation respective des femmes et des hommes pour chaque versant de la Fonction publique, notamment en matière de recrutement, de formation, de temps de travail, de promotion professionnelle et de conditions de travail et de rémunération.

La loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social est venue conforter la place de la négociation et le rôle des instances de concertation en matière d'égalité professionnelle. Elle prévoit d'une part, que le comité technique est compétent pour débattre des questions relatives à l'égalité professionnelle et d'autre part, que l'égalité professionnelle est l'un des thèmes ouverts à la négociation avec les partenaires sociaux. En outre, le CHSCT de par ses compétences prévues par le décret du 28 juin 2011 a pour mission de contribuer à l'amélioration des conditions de travail, notamment en vue de faciliter l'accès des femmes à tous les emplois et de répondre aux problèmes liés à la maternité.

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

En outre, sur la base des présentes orientations, chaque ministère, collectivité et établissement devra engager une concertation et le cas échéant une négociation sur les questions d'égalité professionnelle.

Dans ce cadre, des indicateurs pertinents devront être mis en place et suivis afin de mesurer l'impact des modes d'organisation des services sur la situation comparée des femmes et des hommes et de permettre d'en débattre.

Au-delà de la présentation de ce bilan sur la situation des femmes, en application de la loi du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social, une concertation voire une négociation devront être engagées à chaque niveau local pertinent pour proposer un plan d'action local visant à y remédier les éventuelles lacunes identifiées

**Mesure III : Débattre tous les deux ans au conseil commun de la fonction publique du rapport sur la situation respective des femmes et des hommes dans les trois versants de la fonction publique et sur les mesures mises en œuvre par les employeurs publics en vue d'assurer une plus grande égalité professionnelle**

La présentation régulière au conseil commun de la fonction publique, présidé par le ministre en charge de la fonction publique, d'un rapport sur la situation respective des femmes et

des hommes dans les trois versants de la fonction publique et sur les mesures mises en œuvre par les employeurs publics en vue d'assurer une plus grande égalité professionnelle permettra d'améliorer les éléments d'analyse et d'objectiver la problématique de l'égalité professionnelle dans l'ensemble de ses composantes. Elle servira de base à des actions d'amélioration de l'existant. Elle ne trouvera donc son utilité que si elle débouche sur une diffusion régulière et synthétique des données, permettant de mesurer dans le temps les progrès réalisés. Ce rapport permettra également de présenter une évaluation des résultats des mesures concrètement mises en œuvre au regard de l'objectif d'égalité professionnelle et des progrès accomplis, et d'identifier les actions restant à mener en matière de recrutement, de conditions d'emplois, de formation et d'articulation entre vie professionnelle et vie familiale.

C'est dans cette perspective qu'une disposition législative a été introduite dans le projet de loi relatif à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, et à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

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

Cette formation spécialisée du Conseil commun sera également chargée d'examiner les travaux conduits en matière de connaissance statistique et de débattre sur les problématiques communes relatives à l'égalité professionnelle. Elle sera également informée des mesures mises en œuvre par les employeurs publics en faveur de l'égalité professionnelle.

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

Le conseil scientifique de la DGAFP sera également mobilisé au travers de son programme d'études.

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

Depuis l'année 2000, de nombreuses mesures ont été prises afin de réduire les écarts dans le déroulement de carrière entre les femmes et les hommes.

Ainsi, la suppression des limites d'âge pour se présenter aux concours, la professionnalisation des épreuves de concours, l'introduction de la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle, la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des jurys de recrutement ou pour la composante administrative des CAP dans la fonction publique de l'Etat, sont autant de mesures susceptibles de contribuer à la réduction de ces écarts.

Cependant, malgré toutes ces mesures, les femmes connaissent globalement un déroulement de carrière moins linéaire et rapide que les hommes, ce qui a des conséquences sur leur avancement. Il convient de progresser dans ce domaine également.

**Mesure 1 : Former les membres des jurys de recrutement et des CAP à la question de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes :**

La sensibilisation en matière de recrutement et de promotion des membres des jurys des concours et des examens professionnels et les membres des CAP qui émettent des avis en particulier sur les promotions au choix et les mobilités est un levier important de progrès et d'objectivation des critères retenus. Cette sensibilisation doit se traduire par des formations qui pourraient être rendues obligatoires dans une approche plus large de promotion de l'égalité des chances et de lutte contre les discriminations.

**Mesure 2 : Mobiliser le réseau des conseillers mobilité et carrières sur la problématique de l'égalité professionnelle entre femmes et hommes**

Les conseillers en matière de mobilité et de carrières sont chargés d'accompagner l'ensemble des agents et de les conseiller en matière de déroulement de carrière. Leur intervention en matière d'accompagnement et de conseil des femmes sera renforcée.

**Mesure 3 : Introduire des modules de formation obligatoires dans les formations initiales dispensées par les écoles de service public**

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

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

**Mesure 4 : Valoriser auprès des femmes les filières de la fonction publique au sein desquelles elles sont peu présentes**

Il convient de lutter contre les représentations liées à une appréhension féminine ou masculine des métiers. Dans le cadre des campagnes de communication et des salons présentant les métiers de la fonction publique, l'accent sera porté sur la mixité des métiers.

Une action sera conduite sous l'égide de la DGAFP afin que l'ensemble des fiches de postes et des fiches métiers intègre une présentation mixte des métiers.

## **AXE N° 3 : Pour une meilleure articulation entre vie professionnelle et vie familiale**

Le congé parental est un droit et le temps partiel est un choix que peuvent faire les hommes et les femmes ; cependant, dans les faits, la parentalité et la prise en charge des temps familiaux pèsent essentiellement sur les femmes.

L'incompatibilité des pratiques horaires de certains services, pour certaines fonctions, avec les contraintes familiales peut expliquer le choix de certaines femmes de ne pas s'orienter vers les postes impliquant une « forte disponibilité », notamment dans l'encadrement supérieur, et cela malgré l'intérêt qu'elles portent au contenu des missions.

Cette situation a des conséquences importantes en termes de déroulement de carrière (retards pris dans le parcours professionnel, carrières plus courtes), de promotions (plus tardives).

Si l'on ne peut répartir, par nature, de manière « égalitaire », les congés maternité entre les hommes et les femmes, des mesures correctives peuvent en revanche être proposées pour impliquer davantage les hommes dans les autres congés familiaux, pour améliorer l'information des femmes sur les implications de leurs choix en termes de carrière ainsi que pour mieux intégrer les interruptions de carrière dans les parcours professionnels.

Il s'agit d'actionner les leviers qui sont à la disposition des employeurs publics pour favoriser un meilleur équilibre et un meilleur partage des responsabilités familiales.

### **2.1. En amont, mieux informer les femmes sur les conséquences en termes de carrière des choix faits en matière de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle**

<b>Mesure 1 : produire un guide commun aux trois fonctions publiques pour améliorer l'information sur les conséquences, en termes de carrière et de retraite, des choix opérés en matière de congés ou de recours au temps partiel</b>
--

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

Afin de remédier à cette méconnaissance, un guide pratique sera élaboré par le ministère en charge de la fonction publique, sous une forme pédagogique et facilement accessible. Il récapitulera les modalités de prise en compte des différents congés, temps partiel, disponibilités pour les pères et mères et leurs conséquences au regard de la carrière et des droits à pension des agents. Les employeurs seront invités à l'enrichir si nécessaire pour tenir compte de leurs spécificités et à en assurer une large diffusion.

## **Mesure 2 : introduire des entretiens avant et après des interruptions de carrière plus ou moins longues (congé maternité, congé parental, congé d'adoption, etc.)**

L'objectif de cette mesure est de mieux préparer le retour dans le service de l'agent après une interruption « longue » de son activité due à la conciliation de sa vie privée et de sa vie professionnelle.

Chaque agent pourra demander un entretien avant son départ en congé de manière à identifier avec un responsable (conseiller mobilité carrière, DRH, supérieur hiérarchique) ses projets professionnels dans la perspective de son retour. A l'issue de ces congés, un entretien sera également proposé afin de faciliter la reprise d'activité, et lorsque l'organisation du service le permet, identifier le cas échéant les adaptations à apporter à l'organisation du travail.

### **2.2. Renforcer la politique d'action sociale en faveur du développement des différents modes de garde des enfants**

La meilleure conciliation de la vie privée et de la vie professionnelle doit inciter les employeurs publics à développer différents modes de garde d'enfants, en développant la réservation de places de crèches ou l'utilisation du CESU. D'ores et déjà, une part très importante de l'action sociale interministérielle est consacrée aux aides à caractère familial. Dès 2010, un effort significatif a été consenti pour amplifier la politique en faveur de la réservation de places en crèches.

L'information des agents sur les aides ou les services auxquels ils ont droit sera améliorée. Ainsi, chaque service de ressources humaines devra porter à la connaissance de l'agent qui dépose une déclaration de grossesse, une information sur les modes de garde.

### **2.3. Favoriser une plus grande implication des pères dans les choix en matière de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, notamment à travers la prise du congé paternité et du congé parental**

#### **Mesure 1 : Inciter les pères à utiliser plus systématiquement le congé paternité**

Même si la prise de ce congé tend à se développer, le constat est fait dans les services d'une certaine « frilosité » des pères à demander ce congé auquel ils ont pourtant droit.

Or, même si la prise de ce congé n'est pas de nature à assurer, dans la durée, un meilleur partage des tâches entre les pères et les mères et une meilleure conciliation entre vie privée et vie professionnelle, elle est, en revanche, de nature à faire évoluer progressivement les mentalités et l'implication des pères dans la prise en charge des enfants dès la petite enfance et à faire une place à la naissance d'un enfant au regard de la vie professionnelle du père.

Afin de favoriser l'implication des pères dans le champ familial, une réflexion sur les modalités de prise du congé paternité sera engagée.

#### **Mesure 2 : Permettre aux deux parents d'utiliser pleinement le congé parental**



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

#### **2.4. Rendre les organisations du travail plus compatibles avec l'objectif de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale en adoptant des chartes de gestion du temps**

Les employeurs publics seront incités à la mise en place de chartes de gestion du temps, en s'appuyant sur les chartes et instructions existantes dans la Fonction publique, dont un bilan sera réalisé et diffusé. Ces chartes, qui devront être compatibles avec le régime de travail applicable à chaque service, porteront notamment sur la programmation des réunions et leurs horaires et devront faire l'objet d'un suivi.

#### **2.5. En aval, réduire l'impact sur la carrière des femmes des congés liés à la naissance et à l'éducation des enfants en améliorant la prise en compte des périodes passées en congé maternité et en congé parental**

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

S'agissant du congé de maternité, il convient de veiller à ce que les procédures permettant d'apprécier la manière de servir (évaluation, réduction d'ancienneté, régimes indemnitaires liés aux fonctions et à la manière de servir) n'aboutissent pas à défavoriser les femmes durant les périodes d'absence et à ce qu'aucune pénalisation n'intervienne du fait de l'absence liée au congé. L'attention de l'ensemble des employeurs publics sera appelée sur ce point. Une vigilance toute particulière sera accordée à la situation des agents non titulaires en la matière, conformément aux orientations retenues par le protocole du 31 mars 2011 relatif aux agents non titulaires.

S'agissant du congé parental et afin d'atténuer les retards qu'il induit dans la carrière de l'agent, il est proposé qu'il soit considéré comme du service effectif pour la première année en termes de déroulement de carrière de manière à permettre le maintien de l'intégralité des droits à avancement d'échelon (au lieu d'une prise en compte actuellement à 50%).

Afin de sécuriser les parcours professionnels des agents en détachement, ils pourront se voir accorder un congé parental sans à avoir à réintégrer préalablement leur administration d'origine.

Une réflexion sera engagée afin de favoriser, pour les couples de fonctionnaires, le partage du congé parental, de manière à inciter les pères à y recourir plus fréquemment.