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, avec l'appui des partenaires sociaux, inciter les premiers à se montrer exemplaires dans ce domaine.

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

Quelques chiffres significatifs viennent étayer ce constat. Ainsi, bien que les femmes représentent, au sein de la fonction publique de l'Etat, près de 52% de l'effectif total en 2008 et plus de la moitié des cadres de catégorie A (57,4%), ce poids ne se traduit pas par une égale représentation dans les emplois supérieurs et dirigeants et les femmes continuent à se heurter à un « plafond de verre ». Certaines professions demeurent encore très peu ouvertes aux femmes, en dépit de la disparition progressive de tous les verrous juridiques qui subsistaient dans l'accès à certains emplois ou, à l'inverse, se trouvent cantonnées dans certaines filières de métiers. Le rapport remis au Président de la République 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 via la suppression des limites d'âge et la reconnaissance des acquis de l'expérience professionnelle). Ils restent cependant insuffisants.

Afin de remédier à cette situation, les orientations suivantes arrêtent les principes communs qui doivent, dans les trois versants de la fonction publique, permettre de franchir une étape significative en faveur de l'égalité professionnelle.

Ces orientations 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, le cas échéant, en les précisant ou en améliorant leur économie générale.

Cette démarche permettra à chaque ministère de s'engager dans le processus d'obtention du label égalité qui témoignera à terme de la qualité des actions entreprises en matière d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

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

De nombreuses données sexuées sont d'ores et déjà publiées concernant les 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 de mieux diffuser ces données 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 : 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 et permettra d'ouvrir un débat au sein de cette instance sur l'égalité professionnelle.

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

Mesure II : Remettre régulièrement au conseil commun de la fonction publique 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

La présentation régulière au conseil commun 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.

Au sein du Conseil commun de la fonction publique, ce rapport sera remis pour débat à la formation spécialisée dédiée à l'emploi public.

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.

AXE N° 2 : Pour une meilleure conciliation entre vie privée et vie professionnelle

Si le congé parental est de droit et le temps partiel mobilisable, tant par les hommes que par les femmes, 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

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
--

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 pourra également être demandé 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

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.

2.4. Rendre les organisations du travail plus compatibles avec l'objectif de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle 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.