RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Liberté
Égalité
Fraternité

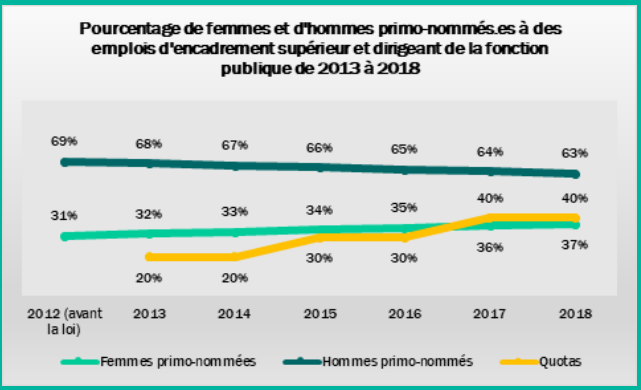
HCE HAUT CONSEIL à l'ÉGALITE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

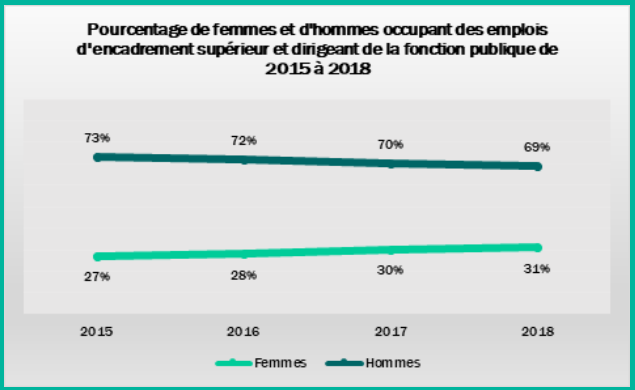
Parité dans le secteur public : *des avancées réelles mais lentes, un levier de transformation publique à saisir*

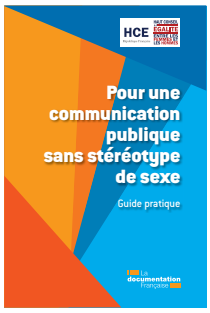
Parité dans le monde du travail : volet 2

Rapport n°2021-02-23 PAR – 46 voté le 23 02 2021

Brigitte GRESY, Présidente du Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes
Agnès ARCIER, Présidente de la Commission « Parité »
Caroline RESSOT, Rapporteuse
Léa TEXIER, stagiaires







Ce document a été rédigé conformément aux recommandations relatives à l'usage du féminin et du masculin du « Guide pratique pour une communication publique sans stéréotype de sexe » (HCE, 2015).

À retrouver sur notre site internet : haut-conseil-egalite.gouv.fr

Toutefois, pour des raisons de simplification, un seul point a été utilisé pour la marque du féminin pluriel.

Sommaire

Introduction . . . 7

Synthèse . . . 9

Chiffres-clés . . . 13

Rappel des dispositions législatives en vigueur . . . 21

Recommandations . . . 29

SECTION 1. UNE MOBILISATION VARIABLE ET DES RÉSULTATS SOUVENT EN DEÇÀ DES OBLIGATIONS PARITAIRES . . . 35

I. Des Entreprises et Établissements publics en ordre dispersé vers la parité . . . 37

A. Un champ d'application hétérogène et dépourvu de suivi . . . 39

1. Une variété de statuts et de dispositions légales débouchant sur un périmètre mal défini . . . 39
2. Le cas des entreprises et établissements publics à caractère industriel ou commercial . . . 40
3. Le cas des établissements publics administratifs . . . 42
4. Un suivi très parcellaire . . . 43

B. Des résultats en demi-teinte . . . 44

1. En 2013, un premier bilan par le CGefi sur 133 entreprises et établissements publics : une dynamique en marche . . . 44
2. En 2017, un deuxième bilan du CGefi sur 206 entreprises et établissements publics après élargissement des obligations paritaires : des résultats contrastés . . . 45
3. En 2018, un bilan contrasté du respect des obligations paritaires mais qui reste peu lisible, avec trop de zones exclues . . . 46

II. Une fonction publique en lent mouvement vers la parité . . . 49

Un vivier réel pour les postes d'encadrement . . . 49

Une volonté politique affichée de faire advenir l'égalité . . . 50

A. Des avancées timides . . . 52

B. Des difficultés à aller au bout de la logique paritaire . . . 55

1. La fonction publique hospitalière, une bonne élève de la parité ? . . . 55
   - Une application satisfaisante des dispositifs mais des disparités qui demeurent . . . 55
   - Des biais de sexe toujours présents . . . 58
2. La fonction publique d'État : une progression lente . . . 59
   - Des résultats contrastés selon les ministères . . . 59
   - Un effort significatif en ce qui concerne les cadres dirigeants . . . 60
   - Des sanctions inefficaces ? . . . 62
   - Des résistances nombreuses à l'œuvre . . . 63
   - Le maintien de biais de sexe dans les recrutements . . . 63
   - Une nouvelle impulsion donnée par les plans d'actions pluriannuels pour l'égalité professionnelle ? . . . 64
3. La fonction publique territoriale : la parité confrontée à la réalité du pouvoir ? . . . 66
   - Des résultats contrastés par type de collectivités . . . 68
   - Des résultats contrastés par type d'emploi . . . 69
   - Des différences liées à la taille des collectivités et au type de responsabilités assumées, facteurs discriminants . . . 72
   - Une absence de culture de l'égalité . . . 72

III. Des universités au plafond de verre encore très présent 75

A. Une parité effective dans la gouvernance mais sans effet d'entraînement sur les directions des établissements 77

1. Une parité effective mais fragile dans les instances de gouvernance des universités 77

2. Un faible nombre de femmes présidentes en l'absence de dispositif paritaire 79

3. Une absence d'entraînement de la parité vers les postes de direction d'université 80

B. Une parité des comités de sélection qui ne bénéficie pas à la carrière des enseignantes-chercheuses 81

1. Une parité effective mais sectorisée dans les comités de sélection 81

2. Un plafond de verre très épais 83

3. Des biais de sexe à l'œuvre 84

IV. Des Autorités indépendantes désormais exemplaires en termes de parité 87

A. Des collèges paritaires. 89

1. Une parité effective et bien contrôlée 89

2. Des difficultés sectorielles ponctuelles 93

3. Un impact positif sur la présidence des instances 93

B. Une approche systémique de l'égalité femmes-hommes 94

V. De nouvelles instances étatiques créées lors de la pandémie : la parité oubliée 95

SECTION 2. VERS UN RENFORCEMENT DES DISPOSITIFS PARITAIRES 99

L'impact transformatif de la parité 101

I. Donner un sens politique à la question de la parité – engager le plus haut niveau de l'état et des collectivités territoriales 103

A. Assurer une mobilisation pour la parité au plus haut niveau de l'État 103

Les instances supérieures de l'État 103

1. Accompagner plus strictement les projets de lois par des outils de vigilance paritaire 104

2. Instituer une obligation de composition paritaire pour toute nouvelle création de structure publique, notamment consultative ou d'évaluation 106

3. Assurer un suivi institutionnalisé et régulier, au plus haut niveau de l'exécutif, pour faire avancer la parité dans la sphère publique, en lien avec la transformation publique 106

Le rôle du Premier ministre 106

Le rôle de chaque ministre 107

B. Faire de l'égalité femmes-hommes un élément transversal dans l'agenda politique des collectivités 108

La parité, un sujet de débat local ? 108

Une vice-présidence dédiée et des soutiens techniques sur l'égalité 110

AXE 1 - donner un sens politique à la question de la parité - engager le plus haut niveau de l'état et des collectivités territoriales 111

II. ALLER AU BOUT DE LA DYNAMIQUE PARITAIRE : ÉTENDRE LE CHAMP DES OBLIGATIONS ET HARMONISER LES DISPOSITIFS 113

A. Étendre les obligations de nominations équilibrées à tous les secteurs dans les trois fonctions publiques 114

Pour la fonction publique hospitalière 114

Pour la fonction publique d'État 114

Pour la fonction publique territoriale. 116
Pour le Parlement et les établissements publics 116

B. Étendre et renforcer le dispositif de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur et de direction de la haute fonction publique 117
1. Augmenter à 45 % le taux de primo nominations pour accélérer la convergence avec un stock équilibré 117
2. Instaurer, à terme, un pourcentage de nominations équilibrées dans le stock 119

C. Simplifier et harmoniser les obligations paritaires des entreprises et établissements publics 121
1. Harmoniser et simplifier les obligations paritaires applicables à l'ensemble des entreprises et établissements publics . 121
2. Adopter une démarche de quotas au sein des comex et codir des entreprises et établissements publics 122

D. Étendre les dispositifs de présidence alternée 122
L'extension de la règle de présidence paritaire alternée 123

Axe 2 – Aller au bout de la dynamique paritaire affichée et existante - étendre le champ des obligations et harmoniser les dispositifs 125

III. RENFORCER LA MISE EN ŒUVRE DES DISPOSITIFS PARITAIRES - SANCTIONNER, VALORISER ET ACCOMPAGNER 127

A. Prévoir la nullité des délibérations d'un conseil mal composé et doubler les pénalités des employeurs publics non respectueux des règles de nomination 127
1. Adopter le principe de la nullité d'une nomination « d'un conseil mal composé qui entraîne la nullité des délibérations » pour les conseils d'administration et de surveillance des entreprises et établissements publics 127
2. Affiner la grille de lecture des emplois pour le calcul des pénalités et renforcer les sanctions en cas de non-respect des 40 % pour les primo-nominations 128
Prendre en compte chaque type d'emploi dans le calcul des pénalités. 128
Doubler les pénalités liées aux primo-nominations 130
Réfléchir à une nouvelle sanction portant sur le report des unités dues ou sur la réduction du nombre des emplois d'encadrement supérieur et de direction 132
Compléter l'augmentation de la pénalité d'un bonus financier pour les ministères les plus engagés 132

B. Décliner un « index égalité femmes-hommes » au sein du secteur public 133

C. Valoriser des pratiques exemplaires de gestion et d'accompagnement des carrières par les employeurs publics 134
Veiller à la transparence et disponibilité de l'information sur les processus de nomination 134
Sensibiliser et former à l'égalité femmes hommes et à la parité 136
La formation initiale des fonctionnaires 136
La formation continue des fonctionnaires 136
Atelier du service public (RESP), en partenariat avec l'ENM 137
La formation et la sensibilisation des élu.es des collectivités territoriales 139
Les objectifs de la session 2020 : 140
Développer des actions d'accompagnement des administrations 140
La constitution de viviers : identification des candidates, mentorats, etc. 140
La mobilité géographique : une limite à aménager 141
Le rôle crucial du dialogue social 142
Le partage d'expériences et une communication dynamique 142
La démarche de labellisation 143
Intégrer les réseaux professionnels de femmes du secteur public dans les actions éligibles au fond pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes 149

AXE 3 – Renforcer la mise en œuvre des dispositifs paritaires - sanctionner, valoriser et accompagner 150

IV. Rendre effectif le suivi, aujourd'hui très parcellaire, des obligations paritaires et évaluer l'impact de dispositifs auprès des bénéficiaires 153

Des bilans annuels 153

Des indicateurs de suivi confortés 154

Mais un décalage de deux ans 155

A. Engager un suivi exhaustif de tous les dispositifs paritaires du secteur public 155

1. Publier des données précises au moins chaque année sur les employeurs publics sanctionnés 156

2. Accélérer le rythme des publications pour le dispositif des nominations équilibrées 156

B. Se doter de moyens humains suffisants 157

1. Renforcer et/ou créer des « missions cadres dirigeants » dans chacune des fonctions publiques 157

2. Désigner une structure administrative chargée du suivi pour les entreprises et les établissements publics 158

C. Réaliser des études thématiques pour mieux appréhender les freins et les résistances . . . 159

AXE 4 - Rendre effectif le suivi aujourd'hui très parcellaire des obligations paritaires - connaître les chiffres en temps réel 160

Remerciements 161

ANNEXES 165

Lettre de saisine 165

La parité : définition et déclinaisons 167

Qu'est-ce que la parité ? 167

Des exceptions et des modalités particulières 169

Liste des 50 établissements concernés par des obligations paritaires pour les directions générales ou les présidences de conseil 171

L'extension de la règle de présidence paritaire alternée – Contribution d'Elsa FONDIMARE - version intégrale 173

Introduction

Le Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes (HCE) a été saisi, en juillet 2019, par la secrétaire d'État en charge de l'Égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre les discriminations, Marlène SCHIAPPA, d'une mission sur les dispositifs paritaires visant à examiner :

- les modalités de rehaussement des quotas au sein des conseils d'administration et de surveillance des entreprises visés par les lois COPE-ZIMMERMANN et VALLAUD-BELKACEM ;
- la possibilité d'extension à d'autres instances au sein des entreprises, comme les comités de direction et comités exécutifs ;
- la perspective du rehaussement de tout quota ou objectif paritaire existant par ailleurs.

Le HCE a remis, le 17 décembre 2019, à Marlène SCHIAPPA et Bruno LE MAIRE, ministre de l'Économie et des finances, un premier rapport concernant les entreprises et plaidant pour une cohérence globale de l'action publique, prônant une extension de la parité aux comités exécutifs et de direction des entreprises et une conditionnalité des financements publics attribués aux entreprises à la parité dans leurs instances de gouvernance et de direction.

Ce second rapport est consacré aux dispositifs paritaires du secteur public dans ses différentes dimensions : entreprises et établissements publics, postes de direction des fonctions publiques et des universités, et autorités indépendantes. Certains domaines parfois considérés comme relevant de la sphère publique n'entrent pas dans le périmètre de cette étude : organismes de sécurité sociale, secteur mutualiste, fédérations sportives, qui sont aussi concernés par la loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes du 4 août 2014, dite loi « VALLAUD-BELKACEM », ainsi que le secteur de l'économie sociale et solidaire d'une manière générale. Tous mériteraient sans doute de faire l'objet d'un rapport dédié.

S'agissant des chambres et des ordres professionnels, ils feront l'objet d'une évaluation au regard des dispositifs paritaires dans un troisième rapport.

Ce second rapport est issu non seulement de l'expertise des membres de la Commission « Parité en matière politique, administrative et dans la vie économique et sociale » du HCE, mais aussi de très nombreuses auditions.

Il présente vingt recommandations qui, toutes ensemble, visent à ce que la parité puisse être appréhendée par les autorités publiques comme ce qu'elle est et doit être, un levier de transformation positive et utile à la modernisation publique.

Synthèse

Pour la première fois depuis l'adoption de dispositifs paritaires en 2011 puis 2012, une évaluation globale est conduite sur la mise en œuvre des obligations pour l'égal accès des femmes et des hommes aux responsabilités au sein du secteur public dans son ensemble.

1. Des progrès lents d'une année sur l'autre et des résultats en-deçà des obligations légales

Depuis la loi n°2012-347 du 12 mars 2012, dite loi « SAUVADET », un bilan annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique est réalisé et permet de suivre la mise en œuvre des obligations sur le sujet. **L'impact des dispositifs est bien réel mais très inégal et instable :** les femmes sont désormais plus nombreuses à des postes à responsabilité mais les objectifs ne sont pas toujours atteints dans de nombreux périmètres et instances. Par exemple, depuis 2013, la part de femmes primo-nommées dans les trois versants de la fonction publique a d'abord augmenté doucement, point par point, année après année - de 33 % en 2013, le pourcentage est de 36 % en 2017, 37 % en 2018. Néanmoins, la réalité est diverse selon les versants de la fonction publique, les ministères, les établissements publics, les filières ou les différentes fonctions. Ainsi, la fonction publique hospitalière atteint, en 2018, le pourcentage de 47 % de femmes primo-nommées contre 37 % pour la fonction publique d'État et 33 % pour la fonction publique territoriale.

Au sein des établissements publics, les entreprises publiques découlant de la loi n°83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public (dite loi DSP) concernées dès 2011 par la loi dite COPÉ-ZIMMERMANN comptent, en 2017, 48 % de femmes au sein de leurs conseils, contre seulement 31 % pour les établissements publics administratifs.

Ces résultats différenciés témoignent des difficultés et des résistances liées à la mise en œuvre des nombreuses dispositions légales :

- Même dans des secteurs où la part de femmes est importante, des difficultés de mise en œuvre de la parité sont visibles. Par exemple, au sein de la fonction publique hospitalière, en 2017, les femmes ne sont que 33 % à la tête des Centres Hospitaliers Universitaires alors qu'elles sont 49 % au sein des catégories A+, vivier pour les postes d'encadrement et de direction.
- Les secteurs plus techniques sont à la peine : par exemple, les directions des services techniques des collectivités territoriales n'ont à leur tête que 7 % de femmes en 2017 ; elles ne sont également que 16,8% à occuper la direction des IUT ou encore 22 % au sein des emplois de direction du Conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies.
- Le plafond de verre est encore bien présent : comme le relève très régulièrement le HCE, si des efforts de parité peuvent être salués s'agissant des membres de certains conseils d'administration, les femmes sont largement exclues des postes de présidence : elles ne sont, par exemple, que 12 % à la tête des universités et ne se voit confier que 30 % des présidences des autorités administratives ou publiques indépendantes.

La progression est réelle mais laborieuse et souvent en deçà des 40 % attendus depuis 2017. Faute de respecter l'objectif de 40 % de femmes parmi les primo-nominations, quatre ministères et 17 collectivités locales ont dû s'acquitter d'une pénalité financière d'un montant total de 4,5 millions d'euros pour 2017 pour 26 employeurs publics (6 ministères et 20 collectivités), pour un total de 4,2 millions d'euros de pénalités, en 2018. Les chiffres de 2019, annoncés fin janvier 2021 par Amélie de MONTCHALIN, ministre de la Transformation et de la Fonction publiques, sont en nette augmentation avec un pourcentage global, pour l'ensemble des trois versants de la fonction publique de 43%. Ce chiffre témoigne de progrès incontestables mais les mouvements contraires d'une année sur l'autre invitent à une grande vigilance.

2. Un suivi dispersé et pas toujours exhaustif, avec un décalage temporel préjudiciable

Élément suffisamment rare pour être souligné dans un rapport d'évaluation du HCE qui souvent déplore des états des lieux parcimonieux, les données pour réaliser le suivi dans la fonction publique ne manquent pas – sauf pour les établissements publics – et sont même parfois pléthoriques. De nombreux rapports et bilans sont réalisés chaque année, prévus par les lois elles-mêmes.

Néanmoins, ces rapports ne sont pas nécessairement compilés. Le rapport général sur l'état de la fonction publique, publié chaque année, apporte des informations partielles, visant principalement la part de femmes par catégories hiérarchiques mais n'apporte aucun éclairage sur le suivi des obligations légales en matière de nominations. De même, le bilan, séparé, de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées donne à voir l'état des primo-nominations mais pas celles des nominations au sein des conseils d'administration des entreprises et des établissements publics. L'Agence pour la participation de l'État édite quelques éléments relatifs seulement aux établissements publics entrant dans son périmètre d'action, ce qui exclut par exemple les établissements publics administratifs. Ou encore, les organismes consultatifs de la fonction publique font l'objet d'un rapport spécifique. Les données sont donc éparses. Certains champs, comme l'ensemble des entreprises et établissements publics ou les établissements de l'enseignement supérieur et de la recherche, ne sont observés qu'épisodiquement.

En outre, les données disponibles établissent un état des lieux avec deux années d'écart. Ainsi, le bilan sur la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées, édité en 2020, est un rapport de 2019 concernant des données 2018. Ce décalage ne permet pas un suivi en temps réel, qui est pourtant réalisé dans les faits au moins pour partie par la mission « cadres dirigeants » placée auprès du Secrétariat général du Gouvernement ou bien par le Centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière. Cet écart de deux ans est préjudiciable à une bonne appréhension des progrès réels et peut dissimuler des dysfonctionnements sur lesquels il faudrait agir.

3. Une grande diversité d'obligations, y compris au sein d'un même champ d'application, et une complexité trop grande de certaines dispositions

Une difficulté souvent évoquée, lors des auditions, est celle de la multiplicité des dispositions applicables. Plusieurs types de dispositifs se côtoient, concernant les nominations des membres des conseils d'administration et de surveillance, les élections au sein des organismes consultatifs, la composition des comités de sélection et jurys, ou encore les primo-nominations. En leur sein, les objectifs sont parfois différents, à hauteur de 40 % ou 50 % et visent tous les membres d'un collège ou seulement certain.e.s. À cela peuvent s'ajouter des variations en fonction du statut des salarié.e.s concernés, de droit public ou privé, proportion qui peut changer d'une année sur l'autre pour les établissements publics.

La compréhension de ces règles s'avère complexe et ne participe guère à leur appropriation par les instances et personnes concernées qui les voient plutôt comme des contraintes parfois inutiles, et non comme un atout pour la modernisation publique.

De fait, ces dispositifs peuvent fonctionner à l'inverse de ce qui est, en général, observé dans le secteur privé, ainsi que l'indique le précédent rapport réalisé en décembre 2019 par le HCE[1], où la progression de la part de femmes au sein des instances de gouvernance est désormais pensée, au moins dans les grandes entreprises, comme un outil de performance.

1 - Rapport du HCE intitulé « Accès des femmes aux responsabilités et rôle levier des financements publics – de nouveaux champs pour la parité professionnelle » - volet I publié le 17 décembre 2019. https://haut-conseil-egalite.gouv.fr/parite/travaux-du-hce/article/des-quotas-dans-les-instances-de-gouvernance-et-de-direction-et-dans-l-acces-au#top#t1

4. Une action largement affichée de l'État en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes mais des résultats en deçà des attentes

Même si l'État a légiféré régulièrement sur ces sujets et pris des initiatives complémentaires, cette dynamique ne semble pas contribuer à une amélioration des résultats, encore moins à l'appropriation de la dynamique paritaire. Il peut paraître paradoxal que soient signés autant d'accords professionnels et de chartes, que soient réalisés autant de guides et de formations et que les résultats soient aussi limités. La culture de la parité semble ne pas prendre racine dans le secteur public. L'« empilement » de règles, de normes, de cadres, de références pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et plus particulièrement la parité, contribuerait plutôt à noyer la question et à lui faire perdre son sens.

Or, alors que les résultats ne sont pas à la hauteur, non seulement des attentes légitimes de la société mais des obligations légales, le bilan ne fait pas l'objet d'un débat et ne conduit pas à un sursaut des instances publiques.

Les comités, créés pendant la crise sanitaire de la COVID-19, illustrent bien, également, que le réflexe paritaire n'est pas pris. Une majorité d'hommes parmi les membres et peu de femmes présidentes montrent combien le chemin semble encore long lorsque l'on voit poindre, dès les premières difficultés, le retour de vieux réflexes de l'entre-soi (masculin).

La question dès lors doit être posée : existe-t-il une volonté politique réelle de donner consistance dans le secteur public à l'égalité des femmes et des hommes dans les instances de gouvernance et de direction ?

5. Un lien encore à construire entre la parité dans les instances de gouvernance et de décision et la transformation publique

La complexité des dispositifs, nonobstant l'abondance des initiatives, n'a pas permis qu'il en soit réalisé un suivi précis ni que les acteurs se les approprient. Le constat effectué montre de larges insuffisances dans les politiques publiques menées en matière de parité.

C'est pourquoi, le HCE souhaite rappeler que le sens des dispositifs paritaires existants est de porter une transformation de la gouvernance et d'être un levier pour une modernisation de l'action publique menant à des décisions globalement plus équilibrées entre les femmes et les hommes pour viser une société d'égalité. Le secteur public devrait, à cet égard, être exemplaire.

Au vu de ce bilan contrasté, les quatre grands axes des recommandations, portées par ce rapport, sont les suivants :

- Donner un sens politique à la question de la parité, par un engagement au plus haut niveau des autorités publiques ;
- Aller au bout de la dynamique paritaire engagée, en étendant et harmonisant les dispositifs ;
- Renforcer la mise en œuvre des dispositifs, par des sanctions et des actions de valorisation et d'accompagnement ;
- Rendre effectif le suivi des obligations paritaires, en publiant les chiffres en temps réel.

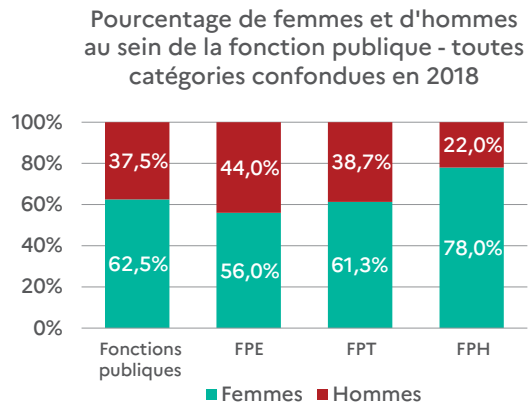
Chiffres-clés

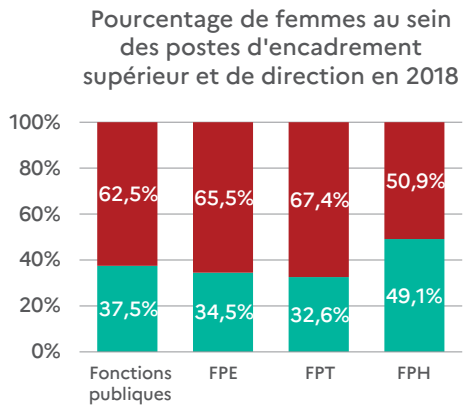
La parité au sein du secteur public dans les instances concernées par les lois « COPÉ-ZIMMERMANN » de 2011, « SAUVADET » de 2012 et « VALLAUD-BELKACEM » de 2014, loi « Recherche » de 2013, loi « modernisation du système de santé » de 2016, loi « Autorités administratives et publiques indépendantes » de 2017.

Le vivier très « féminisé » des fonctions publiques n'entraîne pas la parité dans les postes supérieurs, même avec les dispositifs paritaires existant depuis quelques années.

Au sein des fonctions publiques : malgré une prédominance de femmes dans les effectifs – **62,5 % de femmes toutes fonctions publiques et catégories confondues,** les femmes sont encore largement **minoritaires dans les postes d'encadrement – 37,5 % en 2018.**

Au regard de la diversité des métiers, la **situation est contrastée suivant les fonctions publiques :** plus de 15 points d'écart entre la part de femmes dans les postes d'encadrement des fonctions publiques d'État **(FPE) – 34,5 %** et territoriale **(FPT) – 32,6 %** et de la fonction publique hospitalière **(FPH) – 49,1 %.**

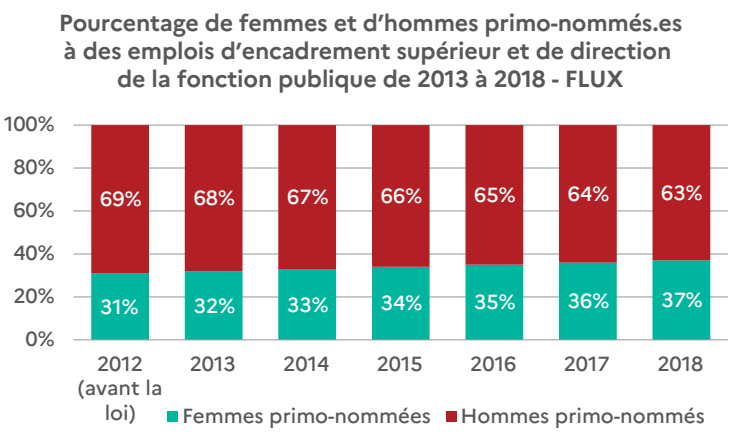


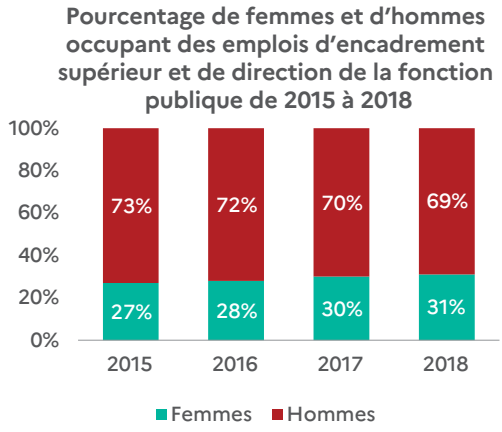


Source : Rapport annuel sur l'État de la fonction publique – Édition 2020, données 2018.

Grâce aux dispositifs paritaires, la proportion de femmes primo-nommées au sein des emplois dits de direction de l'encadrement supérieur et de direction a augmenté progressivement pour l'ensemble des fonctions publiques, passant d**e 31 % avant l'adoption de la loi en 2012 à 37 % en 2018.** Si l'évolution est réelle, elle est lente – **seulement 6 points en 6 ans et les objectifs fixés ne sont pas atteints.**

Cette progression a néanmoins un impact sur le « stock » - la proportion de femmes en emploi d'encadrement supérieur et de direction a augmenté en parallèle, **de 27 % en 2015 à 31 % en 2018.** Toutefois, **la grande majorité des emplois d'encadrement reste occupée par des hommes encore en 2018 : 69 %.**

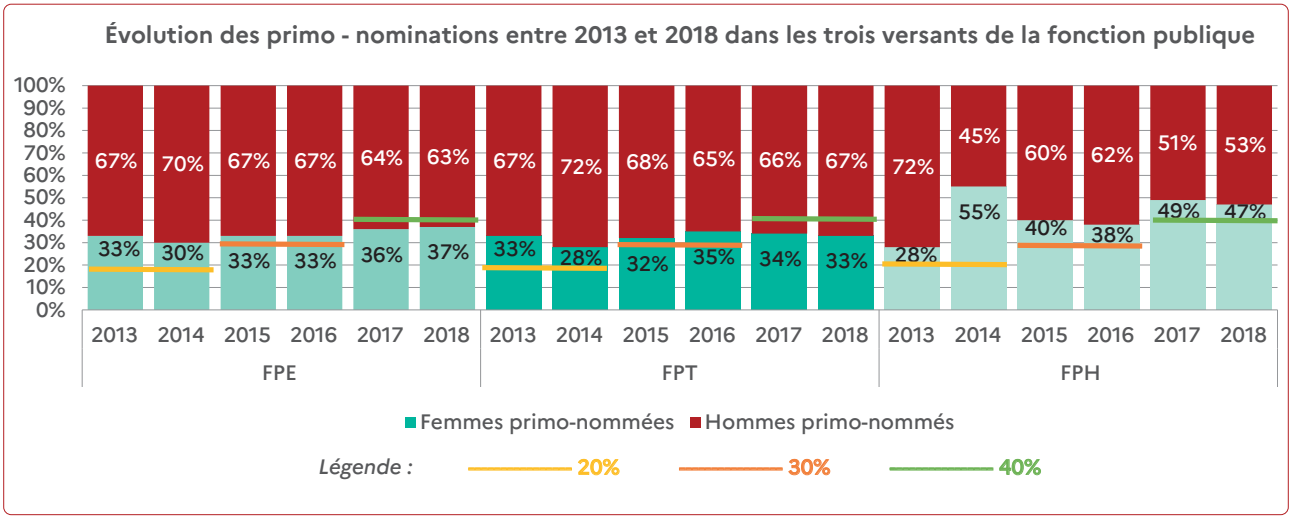




Source : Bilan de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours de l'année 2018 - Rapport 2019 – Édition 2020, Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques.

La mise en œuvre des dispositifs paritaires bute sur un plafond de fait et parfois une complexité forte

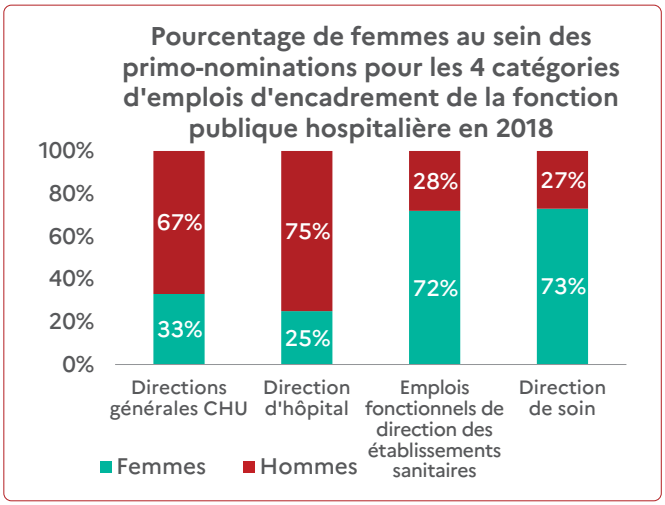
Une progression stoppée par un plafond de fait qui semble en béton armé…



Source : Bilan de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours de l'année 2018- Rapport 2019 – Édition 2020, Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques

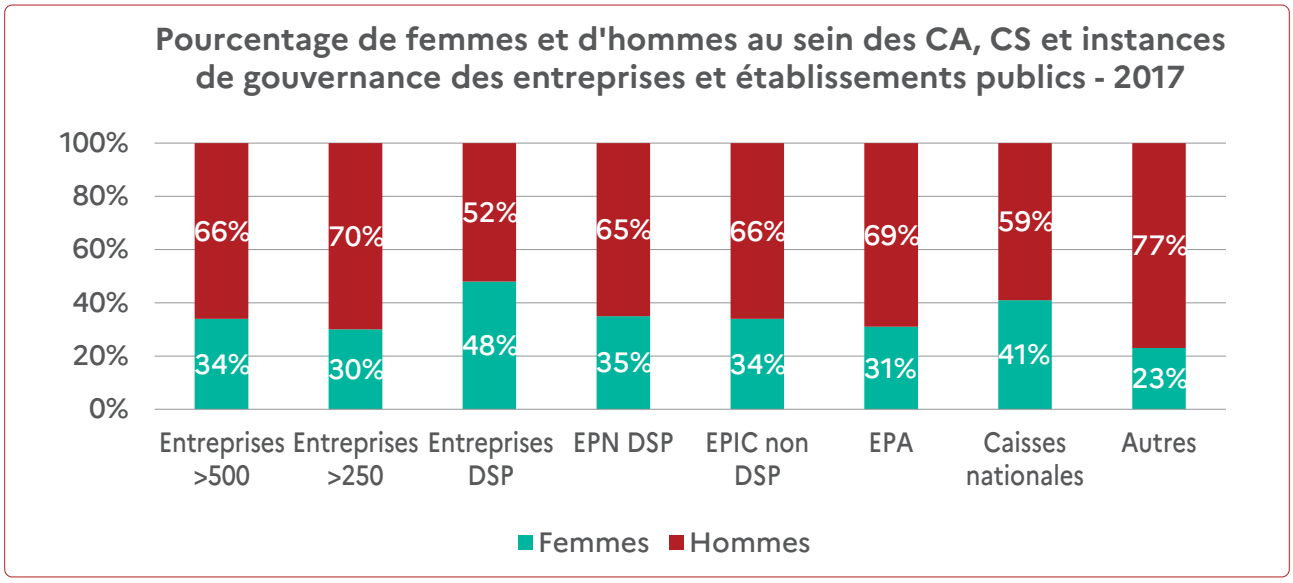
Pour la fonction publique hospitalière, le pourcentage de 47 % cache aussi un plafond de verre difficile à percer :

- *Aux hommes, les fonctions prestigieuses :* 67 % des directions de CHU et 75 % de directions d'hôpitaux
- *Aux femmes, les établissements et directions de soins infirmiers :* 72 % et 73 %.



Source : CNG – Données 2018 issues de l'audition du 06/04/2020

…et par une illisibilité et complexité des dispositions paritaires nombreuses issues des lois successives en particulier concernant les entreprises et établissement publics



Source : CGefi, La parité dans les conseils d'administration et les conseils de surveillance des établissements publics et des entreprises de la sphère publique – Rapport remis le 7 juin 2017 - étude portant sur 206 établissements publics.

Suivant que les établissements sont ou non du ressort de la loi de Démocratisation du Service Public (DSP), **les dispositions paritaires diffèren**t – 40 % pour les établissements non soumis à la DSP et 50 % pour ceux soumis à cette loi et pour les établissements culturels, écart de 1 entre le nombre de femmes et d'hommes.

Cette variété de dispositifs complexifie la compréhension, la mise-en-œuvre et le suivi. Les obligations paritaires ne sont pas respectées dans de nombreux établissements : **34 % de femmes pour les EPIC ou 31 % pour les EPA.**

Les administrations et collectivités sont conduites à payer des pénalités

Faute de respecter l'objectif de 40 % de femmes parmi les primo-nominations, en 2017, **21 employeurs de l'État et de la fonction publique territoriale :** 4 ministères et 17 collectivités locales, ont dû s'acquitter d'une **pénalité financière d'un montant total de 4,5 millions d'euros pour 2017** contre **26 employeurs publics :** 6 ministères et 20 collectivités pour un total de **4 230 000 € de pénalité, en 2018.**

	2017			2018		
	% Femmes primo-nommées	Montant total de la pénalité versée	Nombre total d'unité manquantes	% Femmes primo-nommées	Montant total de la pénalité versée	Nombre total d'unité manquantes
TOTAL Ministères	**36 %**	**2 340 000 €**	**26**	**37 %**	**1 980 000 €**	**22**
Ministère de l'Europe et des affaires étrangères	29 %	450 000 €	5	33 %	270 000 €	3
Ministère des armées	32 %	90 000 €	1	21 %	450 000 €	5
Ministère de l'Économie, des finances et ministère des comptes publics	26 %	1 710 000 €	19	27 %	900 000 €	10
Ministère de l'Intérieur et ministère des Outre-mer	38 %	90 000 €	1	39 %	90 000 €	1
Ministère de l'agriculture				37 %	90 000 €	1
Services du Premier ministre				38 %	180 000 €	2

	2017			2018			
	% Femmes primo-nommées	Montant total de la pénalité versée	Nombre total d'unité manquantes	% Femmes primo-nommées	Montant total de la pénalité versée	Nombre total d'unité manquantes	
TOTAL Collectivités territoriales	**34 %**	**2 160 000 €**	**24**	**33 %**	**2 250 000 €**	**25**	**TOTAL Collectivités territoriales**
1 Région	50 %[2]	90 000 €	1	30 %	270 000 €	3	2 Régions
1 Département	46 %	90 000 €	1	37 %	540 000 €	6	6 Départements
3 Communes :	48 %	270 000 €	3	32 %	360 000 €	4	3 Communes
12 EPCI dont :	25 %	1 710 000 €	19	31 %	1 080 000 €	12	9 EPCI
5 EPCI *avec 1 unité manquante*		450 000 €	5		540 000 €	6	6 EPCI *avec 1 unité manquante*
7 EPCI *avec 2 unités manquantes*		1 260 000 €	14		540 000 €	6	3 EPCI *avec 2 unités manquantes*
TOTAL GÉNÉRAL	**36 %**	**4 500 000 €**	**50**	**37 %**	**4 230 000 €**	**47**	

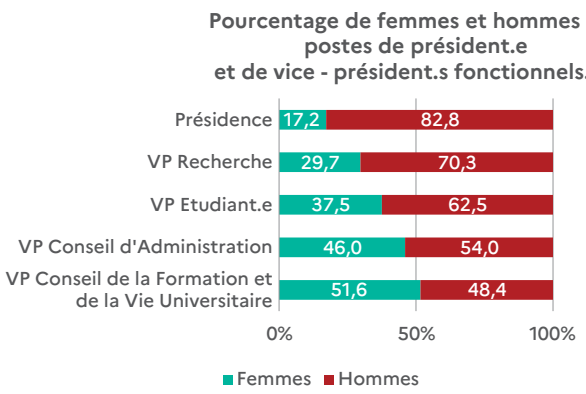
Source : Bilans de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours de l'année 2017 et de l'année 2018 - Éditions 2019 et 2020 - Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques.

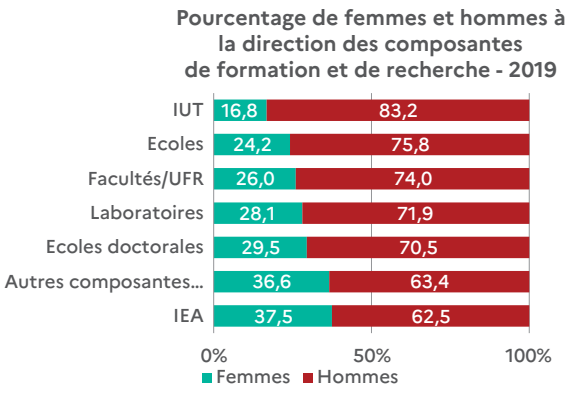
2 - Tous les pourcentages spécifiques aux différentes collectivités, dans le tableau, concernent des agent.es primo-nommé.es sur l'ensemble du cycle, c'est-à-dire, pour les collectivités ayant achevé un cycle de cinq nominations.

L'obligation de parité de la gouvernance n'entraîne pas automatiquement le changement global vers l'égalité professionnelle.

Une université où le poids des stéréotypes est encore très présent

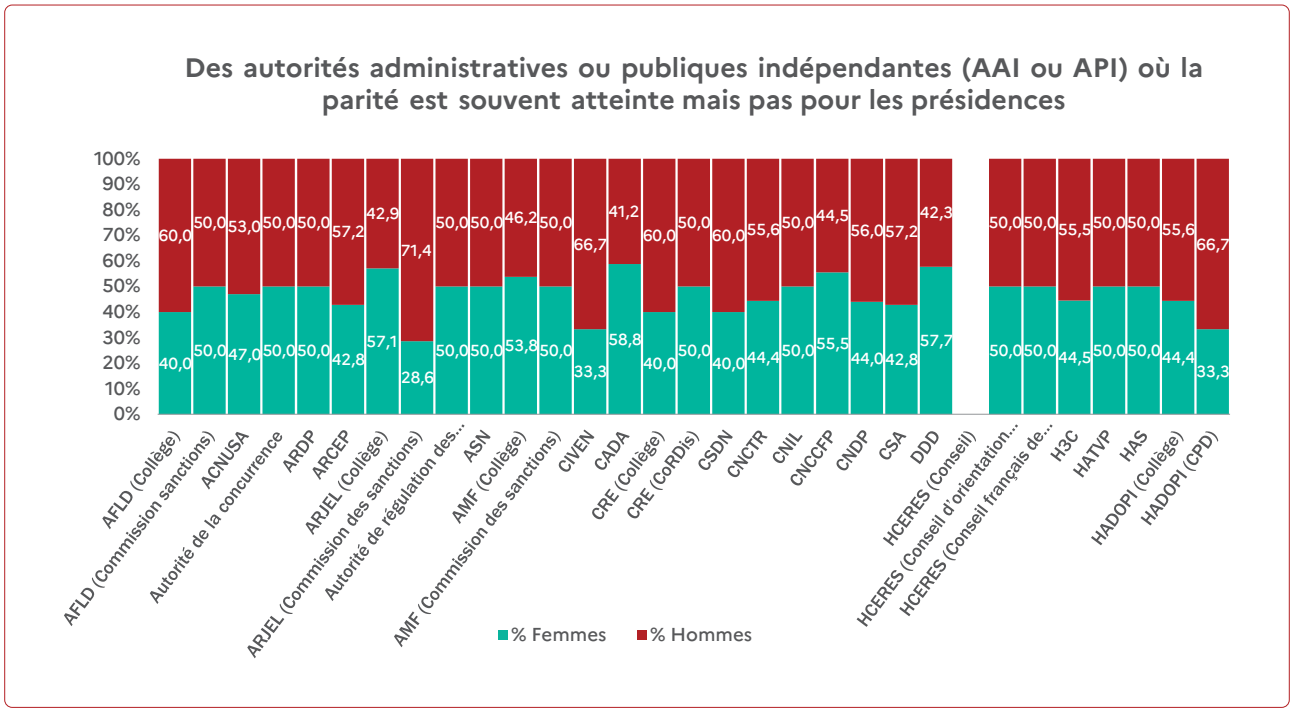
Là où les obligations existent – les conseils d'administration des universités, la parité est au rendez-vous – 46 % de femmes. Mais les espaces de pouvoir et les domaines techniques demeurent des bastions masculins – 82,8 % de présidents d'universités ou 70,3 % de vice-présidents Recherche et 83,2 % de directeurs d'instituts universitaires de technologies (IUT).





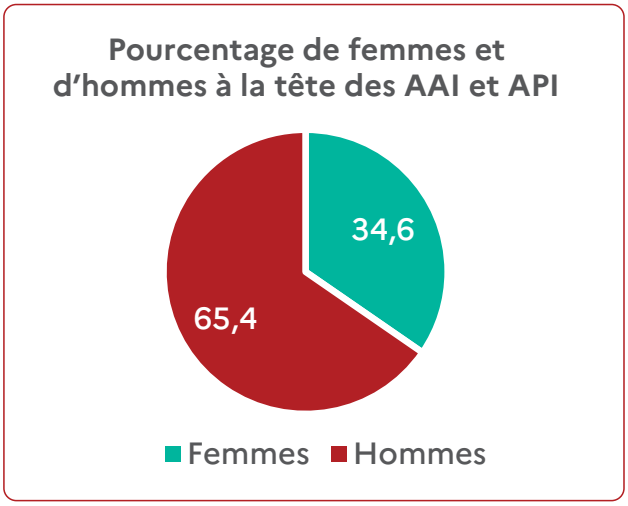
Source : Enquête CPU, AFDESRI, CPED et ANVPCA, automne 2019

Des autorités administratives ou publiques indépendantes (AAI ou API) où la parité est souvent atteinte mais pas pour les présidences



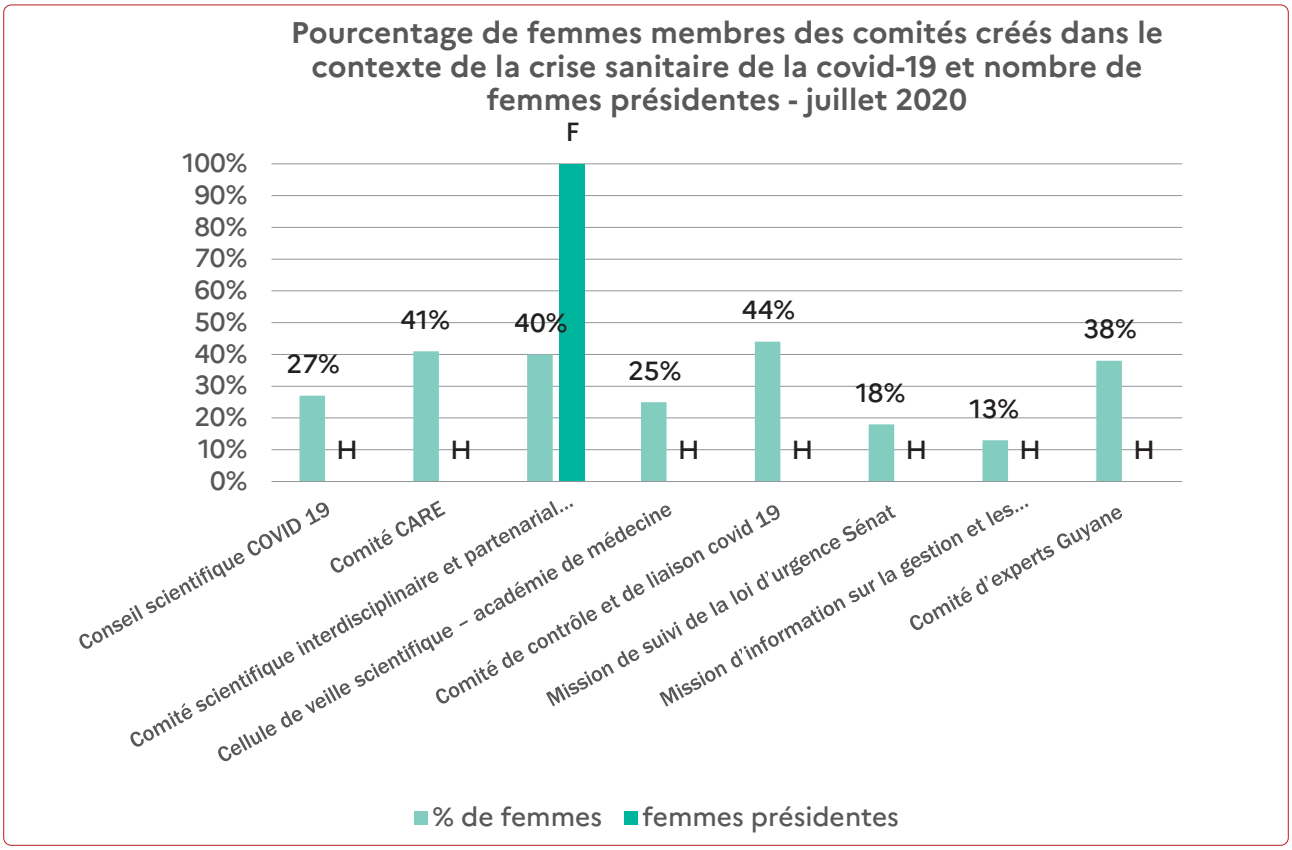
Source : Haut Conseil à l'Égalité, Octobre 2020.

Les obligations paritaires prévues pour les AAI et API ne concernent que les différents conseils et collèges de ces instances et sont bien respectées mais aucune disposition n'est prévue pour leur présidence. Les femmes représentent tout de même **30 % de présidentes.**



L'entre-soi masculin reste la règle non-dite dans la sphère publique, même quand le pays va mal.

Les comités de gestion ou d'évaluation de crise créés durant la période de crise sanitaire par les autorités nationales perpétuent l'entre-soi masculin et les stéréotypes : les hommes aux places prestigieuses, les femmes cantonnées aux domaines du care et du social.



Source : HCE – juillet 2020

Bientôt 10 ans après l'adoption de la loi COPÉ-ZIMMERMANN en 2011, le constat est décevant :

- La période de crise 2020 a vu réapparaître plus fortement que jamais le principe de l'entre-soi pour les décisions de gestion de crise, sur fond de schémas stéréotypés ;
- Les membres nommés dans les comités de la sphère publique sont majoritairement des hommes ;
- Et la présidence de tels conseils est confiée quasi exclusivement à des hommes.

Rappel des dispositions législatives en vigueur

Ce récapitulatif présente de façon la plus précise possible mais sans prétendre à l'exhaustivité et concerne le seul secteur public. Il prend en compte toutes les lois relatives à la représentation et aux nominations équilibrées ou comprenant des dispositions à ce sujet depuis 2011 jusqu'à 2019 :

Loi n°2011-103 du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration - Jean-François COPE, Marie-Jo ZIMMERMANN ; loi dite « COPE-ZIMMERMANN ».

Loi n°2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique ; loi dite « SAUVADET ».

Loi n°2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche.

Loi n°2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes ; loi dite « VALLAUD-BELKACEM »

Loi n°2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé.

Lois organique n°2017-54 du 20 janvier 2017 relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes et ordinaire n°2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

Loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

Espaces et instances/structures concernées		Modalités paritaires	Précisions sur les modalités paritaires	Loi de référence	Textes d'application
Conseils d'administration et de surveillance	Entreprises et établissements publics soumis à la Loi n°83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public (dite loi DSP) ◗ Les entreprises publiques cotées ; ◗ Les entreprises publiques et EPIC de 500 salarié.e.s et plus ◗ Les établissements publics nationaux (art. 1er loi DSP)	◗ 20 % minimum au premier renouvellement ; ◗ 40 % en 2017 (au lieu de 2018) OU Écart entre les femmes et les hommes ne peut être supérieur à 1	Sont concernés : - Les représentant.e.s de l'État, nommé.e.s par décret, - Des personnalités qualifiées, également nommées par décret **Exception :** les représentant.e.s du personnel ne sont pas pris en compte	Art. 6 - Loi n°2011-103 du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration - Jean-François COPÉ, Marie-Jo ZIMMERMANN, Députés.e.s. dite loi « COPE-ZIMMERMANN » Art.66 - Loi n°2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes – Najat VALLAUD-BELKACEM, Ministre des droits des femmes, dite loi « VALLAUD-BELKACEM » – entreprises et établissements publics soumis à la loi DSP (concernés par la Loi dite « COPE-ZIMMERMANN »)	

Espaces et instances/structures concernées		Modalités paritaires	Précisions sur les modalités paritaires	Loi de référence	Textes d'application
	Entreprises et établissements publics non soumis à la loi de démocratisation du secteur public (DSP) ◗ Certains établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) – personnel droit public et personnel majorité droit privé ◗ Les établissements public administratifs (EPA) à majorité de personnel de droit public	◗ 40 % au premier renouvellement à compter de la promulgation de la loi ; ◗ 50 % au deuxième renouvellement OU Écart entre les femmes et les hommes ne peut être supérieur à 1		Art. 65 – loi « VALLAUD-BELKACEM » 2014 modifie la Loi n°2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique – loi dite « SAUVADET » (concernés par la loi dite SAUVADET de mars 2012)	
	Établissements publics de coopération culturelle	Écart entre les femmes et les hommes ne peut être supérieur à 1	Sont concernés : Tous.tes les administrateur.rice.s (y compris les actionnaires salarié.e.s) à **l'exception** des administrateur.rice.s représentant les salarié.e.s	Art.72 – loi dite « VALLAUD-BELKACEM » de 2014	
	Agences sanitaires nationales et régionales ◗ Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (Oniam), Établissement français du sang (EFS), Agence nationale de santé publique (ANSP), Agence de biomédecine (ABM) et Agence national de sécurité des médicaments de santé (ANSM) ◗ Agences régionales de santé	Écart entre les femmes et les hommes ne peut être supérieur à 1 Tirage au sort possible pour déterminer quelle instance. direction.personne désigne une femme ou un homme	Sont concernés : Membres du CA/CS (excepté le.la président.e) **Exception :** les représentant.e.s du personnel ne sont pas pris en compte pour les 5 agences nationales (hors ARS).	Art. 169 - loi n°2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé – modifie les obligations des lois dite « SAUVADET » de 2012 et dite « VALLAUD-BELKACEM » de 2014	Ordonnance n°2017-30 du 12 janvier 2017 relative à l'égal accès des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et des conseils de surveillance des établissements et organismes mentionnés aux articles L. 1142-22, L. 1222-1, L. 1413-1, L. 1418-1, L. 1431-1 et L. 5311-1 du code de la santé publique

Espaces et instances/structures concernées		Modalités paritaires	Précisions sur les modalités paritaires	Loi de référence	Textes d'application
	◗ Établissements d'enseignement supérieur et de recherche – Universités ◗ Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche ◗ Centre national et des centres régionaux des œuvres universitaires	Scrutin de liste à alternance stricte femme homme		Art 60, 20, 106 - Loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche – loi « Enseignement supérieur »	
	◗ Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur ◗ Conseil stratégique de la recherche	Autant de femmes que d'hommes		Art.92 - Loi « Enseignement supérieur » de 2013 Art. 95 - Loi « Enseignement supérieur » de 2013	
Conseils académiques	Établissements d'enseignement supérieur et de recherche - Universités	Autant de femmes que d'hommes **Attention :** dérogation possible prise en compte de la proportion de femmes et d'hommes au sein de la discipline	S'apprécie sur l'ensemble des personnalités extérieures siégeant au sein d'un même conseil.	Art 47 et 75 - Loi « Enseignement supérieur » de 2013	Décret n°2014-336 du 13 mars 2014
Sections disciplinaires	Universités et ensemble des établissements publics de l'enseignement supérieur et de la recherche	Autant de femmes que d'hommes		Art 116 - Loi « Enseignement supérieur » de 2013	Décret n° 2015-79
Commissions consultatives nationales et académiques	Établissements publics de l'Éducation nationale	Un nombre égal de représentant.e.s des lycéen.ne.s de chaque sexe doit être élu.e, dans des conditions prévues par décret.		Art 32 - Loi n°2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté	

Espaces et instances/structures concernées		Modalités paritaires	Précisions sur les modalités paritaires	Loi de référence	Textes d'application
Organismes consultatifs de la fonction publique	◗ Commissions administratives paritaires (CAP) et Commissions consultatives paritaires (CCP) ◗ Comités techniques (CT) ◗ Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT)	Scrutin de liste à alternance stricte femmes-hommes Attention : liste correspondant aux parts de femmes et d'hommes composant les effectifs au sein des instances visées, (voir le tableau de la circulaire du 5 janvier 2018	**Exception :** En raison de la représentativité des organisations syndicales établie par scrutin de liste ou par agrégation ou dépouillement de résultats obtenus à d'autres niveaux (exemple : CT dont les effectifs représentés sont inférieurs ou égaux à 50 agents, ou comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) composés à partir de scrutins à des CT de même niveau ??)	Art 53 et 54 - Loi dite «SAUVADET» de 2012	Décret n° 2017-1201 du 27 juillet 2017 relatif à la représentation des femmes et des hommes au sein des organismes consultatifs de la fonction publique qui comporte de nouvelles règles relatives à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des (CT), des (CAP) et des (CCP). Circulaire du 5 janvier 2018 relative à la représentation des femmes et des hommes au sein des organismes consultatifs de la fonction publique de l'État
	◗ Conseil commun de la fonction publique (CCFP) ◗ Conseil supérieur de la fonction publique de l'État (CSFPE)	Proportion minimale de 40 % de personnes de chaque sexe		◗ Article 53 - Loi dite «SAUVADET» de 2012 ◗ Article 54 - Loi dite «SAUVADET» de 2012	
Collèges des Autorités administratives et publiques indépendantes	19 autorités administratives indépendantes (AAI) et 7 autorités publiques indépendantes (API) **Exception :** Contrôleure générale, Contrôleur général des lieux de privation de liberté	Écart entre les femmes et les hommes ne peut être supérieur à 1	Sont concernés : ◗ aux membres titulaires ainsi qu'aux suppléant.e.s si l'instance est visée par une telle disposition ; ◗ à chaque formation collégiale si l'instance prévoit une telle composition ; ◗ à chaque personne, entités ou membre du Gouvernement, proposant des personnes pour nomination.	Art.74 – loi « VALLAUD-BELKACEM » de 2014 LOIS organique n°2017-54 du 20 janvier 2017 relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes et n°2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.	Décret n° 2015-354 du 27 mars 2015 relatif à l'égal accès des femmes et des hommes aux commissions et instances consultatives ou délibératives placées auprès du Premier ministre, des ministres ou de la Banque de France. Ordonnance n° 2015-948 du 31 juillet 2015 relative à l'égal accès des femmes et des hommes au sein des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

Espaces et instances/structures concernées		Modalités paritaires	Précisions sur les modalités paritaires	Loi de référence	Textes d'application
Jurys de recrutement et comité de sélection	Jurys de recrutement et comités de sélection constitués pour le recrutement ou la promotion des fonctionnaires	Proportion minimale de 40 % de personnes de chaque sexe Pour des jurys ou de comités de sélection composés de trois personnes, il est procédé **au moins à la nomination d'une personne de chaque sexe** **Attention :** dérogation « représentation miroir « : pourcentage proportionnel au pourcentage de femmes et d'hommes au sein des corps concernés		Art. 55 - Loi dite «SAUVADET» de 2012	Décret n°2013-908 du 10 octobre 2013 relatif aux modalités de désignation des membres des jurys et des instances de sélection pour le recrutement, l'avancement ou la promotion interne des fonctionnaires relevant de la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière
	Universités Comité de sélection institué en vue des concours de recrutement des professeurs des universités	Proportion minimale de 40 % de personnes de chaque sexe au sein de chaque comité de sélection institué en vue des concours du recrutement des professeurs des universités. **Exception :** Certaines disciplines peuvent déroger à cette proportion minimale et les proportions sont fixées par le décret pour chacune des disciplines pour une durée de deux ans.		Article 74 - Loi n°2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche Art. 55 - Loi dite «SAUVADET» de 2012	Décret n°2015-455 Art. L. 952-6-1 du code de l'éducation et Art. 9 et 9-1 du décret du 6 juin 1984 (établissement d'enseignement supérieur et de recherche) Décret n°2017-1606 du 24 novembre 2017 fixant des dispositions dérogatoires à la proportion minimale de quarante pour cent de chaque sexe dans la composition des comités de sélection des concours de recrutement des professeurs des universités (dérogation)

Espaces et instances/structures concernées		Modalités paritaires	Précisions sur les modalités paritaires	Loi de référence	Textes d'application
Primo-nominations	Les emplois d'encadrement supérieur et de direction 13 types d'emploi concernés pour les 3 versants de la fonction publique ◗ 10 types d'emploi pour la fonction publique de l'État; ◗ 2 types d'emploi pour la fonction publique hospitalière; ◗ 1 type d'emploi par type de collectivité territoriale pour la fonction publique territoriale : collectivités territoriales de plus de 40 000 hab. sur un cycle de 4 nominations.	◗ 20 % pour 2013 et 2014 ; ◗ 30 % pour 2015 et 2016 ; ◗ 40 % à compter de 2017		Art. 56 – Loi dite « SAUVADET » de 2012 modifié par l'art.68 - Loi dite « VALLAUD-BELKACEM » de 2014 (40 % dès 2017 au lieu de 2018) Art 80 - loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.	Art. 6 quater de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 Décret n°2012-601 du 30 avril 2012 – Annexe Circulaire du 11 avril 2016 relative à l'application du décret n°2012-601 du 30 avril 2012 modifié relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique Liste des EPA et EPIC concernés par les dispositions de l'art. 82 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique - Décret n°2019-1561 du 30 décembre 2019 modifiant le décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique
	Emplois de dirigeants d'établissement public de l'État : exemple, emplois de direction générale et de présidence de conseil d'administration pour certains établissements listés dans le décret n°2019-1561.	40 %		Art. 82 – loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.	Décret n° 2019-1561 du 30 décembre 2019 modifiant le décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique
Présidence alternée	Jury et instances le recrutement, l'avancement ou la promotion interne	Confiée de manière alternée à un membre de chaque sexe, selon une périodicité qui ne peut excéder quatre sessions consécutives. Dérogations possibles : décret n°2020-97		Art. 83 – loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.	Décret n° 2020-97 du 5 février 2020 fixant les dérogations au principe d'alternance de la présidence des jurys et des instances de sélection dans la fonction publique

Espaces et instances/structures concernées		Modalités paritaires	Précisions sur les modalités paritaires	Loi de référence	Textes d'application
Politique d'égalité professionnelle	L'État, ses établissements publics administratifs, les hôpitaux publics, les collectivités locales et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de plus de 20 000 habitants	Plans d'action	Suivi annuel par la DGAFP et le Conseil commun de la fonction publique	Accord du 30 novembre 2018 relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique Art 80 - loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.	
	L'État et ses établissements publics	Référent.e.s égalité femmes hommes		Accord du 30 novembre 2018 relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique	Circulaire du 30 novembre 2019 relative à la mise en place de référents Égalité au sein de l'État et de ses établissements publics
	L'État, ses établissements publics administratifs, les hôpitaux publics, les collectivités locales et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de plus de 40 000 habitants	Rapport de situation comparée Avec indicateurs		Art.50 et 51 – loi dite « SAUVADET » de 2012 (État) Art.61 – loi dite « VALLAUD-BELKACEM » de 2014 (collectivités) Art. 5 - loi n°2019-828 du 6 août 2019, dite « transformation de la fonction publique » (indicateurs) – Publication du décret d'application envisagée en novembre 2020 avec effet au 1/01/2021	Décret n°2013-1313 du 27 décembre 2013 relatif au rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique Décret n° 2015-761 du 24 juin 2015 relatif au rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes intéressant les collectivités territoriales
Sanctions	Pour les nominations au sein d'un conseil d'administration ou de surveillance	Nullité de la nomination mais pas de la délibération.		Art.52 – loi dite « SAUVADET » de 2012	
	Pour les nominations au sein d'un jury/ comité de sélection	Invalidité du jury ou du comité de sélection puis invalidité de la nomination			
	Pour les primo-nominations au sein de la FPE – par ministère et par type d'emplois d'encadrement supérieur et de direction de la FPH	90 000 € pour toute unité manquante		Art.56 – loi dite « SAUVADET » de 2012	Décret n°2019-1561 du 30 décembre 2019 modifiant le décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique

Espaces et instances/structures concernées		Modalités paritaires	Précisions sur les modalités paritaires	Loi de référence	Textes d'application
	Pour les primo-nominations au sein de la FPT - pour les collectivités de 80 000 habitant.e.s et plus	90 000 € pour toute unité manquante		Art.56 – loi dite « SAUVADET » de 2012	Code général des collectivités territoriales Art. L. 2321-2 al.33 Art. L. 3321-1 al.22 Art. L. 4321-1 al.10
	Pour les primo-nominations au sein de la FPT - pour les collectivités de moins de 80 000 habitant.e.s et plus et plus de 40 000 habitant.e.s	50 000 € pour toute unité manquante		Art. 82 – loi n°2019-828 du 6 août 2019, dite « transformation de la fonction publique » : extension aux collectivités de 40 000 hab. (avant 80 000 hab)	Art .3 - Décret n°2019-1561 du 30 décembre 2019 modifiant le décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique
	Pour les nominations au sein de CA ou CS d'une entreprise ou d'un établissement :	Nullité de la nomination n'entraînant pas de nullité des délibérations		Art.52 – loi dite « SAUVADET » de 2012	
Suivi	Pour les primo-nominations	Ce rapport annuel du Gouvernement, comprend notamment des données relatives au recrutement, à la féminisation des jurys, à la formation, au temps de travail, à la promotion professionnelle, aux conditions de travail, à la rémunération et à l'articulation entre l'activité professionnelle et la vie personnelle. Remis au Parlement		Art.51 – loi dite « SAUVADET » de 2012	Art.6 bis – loi n°83-634 du 13 juillet 1983 Décret n° 2013-1313 du 27 décembre 2013 relatif au rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique
	Pour les comités de sélection pour le recrutement des fonctionnaires relevant de la fonction publique d'État	Un rapport recensant ces dérogations et leurs motivations est présenté tous les deux ans à la formation spécialisée relative à l'égalité, la mobilité et aux parcours professionnels du Conseil commun de la fonction publique.		Article 55 - Loi n°2012-347 du 12 mars 2012 dite loi dite «SAUVADET»	Article 2 - Décret n° 2013-908 du 10 octobre 2013 relatif aux modalités de désignation des membres des jurys et des instances de sélection pour le recrutement, l'avancement ou la promotion interne des fonctionnaires relevant de la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière
Évaluation de la mise en œuvre	**Pas de disposition légale en matière d'évaluation**				

Recommandations

Le Haut Conseil à l'Égalité formule 20 recommandations articulées autour de 4 axes.

AXE 1 - Donner un sens politique à la question de la parité - engager le plus haut niveau de l'état et des collectivités territoriales

RECOMMANDATION N°1

Agir au niveau législatif pour consolider le caractère transverse du principe paritaire, notamment dans la sphère publique :

- Intégrer, au niveau législatif, les principes de la parité et de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les études d'impact de tous projets de lois, en particulier de ceux organisant la sphère publique, afin que l'État s'applique à lui-même les règles existantes ;
- Intégrer, dans les projets de loi instaurant des dispositifs paritaires, des procédures d'évaluation des dispositifs ;
- Instaurer par la loi un principe de composition paritaire pour toute nouvelle instance publique créée par l'État, quelle que soit la durée de son mandat.

RECOMMANDATION N°2

Organiser une réunion interministérielle annuelle sous l'égide du Premier Ministre, sur la question de la parité dans les fonctions publiques, et visant à mesurer son effet transformatif sur les administrations et sa contribution à la réforme de l'État.

RECOMMANDATION N°3

À l'échelon ministériel :

- Inscrire obligatoirement à l'agenda de chaque ministre une discussion annuelle avec la ou le secrétaire général.e, les directeurs et directrices d'administration sur la question de l'égalité femmes-hommes dans le ministère et au sein des institutions publiques qui lui sont attachées, en amont des rencontres de dialogue social sur le sujet ;
- Inclure systématiquement des obligations paritaires dans les lettres d'objectifs ou les contrats pluriannuels des administrations ou des établissements publics sous tutelle de chaque ministère.

RECOMMANDATION N°4

Au sein des assemblées élues des collectivités territoriales :

- Consacrer un point annuel de l'ordre du jour des conseils des collectivités soit consacré à l'examen conjoint du rapport de situation comparée et du plan d'action Égalité femmes-hommes ;
- Désigner ou élire systématiquement un.e vice-président.e ou adjoint.e en charge de l'égalité femmes-hommes.

Au sein des administrations territoriales :

- Créer une obligation de référent.e.s Égalité dans toutes les collectivités territoriales de 20 000 hab. soumises à l'obligation d'adoption d'un plan d'action Égalité femmes-hommes afin d'apporter le soutien technique à l'élu.e en charge de ces questions ;
- Inciter à la création d'un centre dédié à l'égalité femmes-hommes dans chaque région.

AXE 2 – Aller au bout de la dynamique paritaire affichée et existante - étendre le champ des obligations et harmoniser les dispositifs

RECOMMANDATION N°6 :

Étendre les dispositions actuelles des nominations équilibrées aux emplois d'encadrement supérieur et de direction non encore concernés des trois versants de la fonction publique, notamment :

- Aux emplois d'encadrement supérieur occupés par des personnels hospitaliers et hospitalo-universitaires exerçant dans les établissements publics de santé et médico-sociaux ;
- Aux emplois fonctionnels de direction des juridictions judiciaires, administratives et financières ;
- Aux emplois de direction des collectivités territoriales de 20 000 hab. et plus ;
- Aux emplois d'encadrement supérieur au sein des assemblées parlementaires ;
- Aux emplois de dirigeants et de direction au sein de tous les établissements publics

RECOMMANDATION N°7

Renforcer le dispositif actuel de nominations équilibrées :

- Augmenter à 45 %, d'ici trois ans, le pourcentage des primo-nominations en faveur du sexe sous représenté ;
- Faire de l'examen de la mobilité des primo-nommé.es un sujet annuel de dialogue ministériel et d'étude, en prenant en compte la cotation des postes ;
- Instaurer un quota de 40 % du sexe sous représenté sur le stock, d'ici cinq ans, sous peine de sanction, et consolider les parcours mobilités par un travail sur la déségrégation des emplois d'encadrement supérieur et de direction soumis à la règle des nominations équilibrées. L'instauration d'un pourcentage de 45 %, à terme, doit rester également une hypothèse de travail.

RECOMMANDATION N°8 :

Simplifier et harmoniser les obligations paritaires des conseils d'administration et de surveillance pour l'ensemble des entreprises et établissements publics, comme suit :

- Un seuil minimal de 40 % du sexe sous-représenté ou un écart maximal entre les femmes et les hommes ne pouvant être supérieur à un suivant la taille des conseils ;
- Un périmètre d'application à toutes les catégories d'administrateurs et administratrices – personnalités qualifiées, représentant.es de l'État, et représentants du personnel ;
- Un tirage au sort pour les représentant.es de différentes administrations de l'État le cas échéant pour déterminer lesquelles nomment un homme ou une femme.
- En cohérence avec la recommandation similaire faite pour le secteur privé, imposer une règle paritaire (de 40 % dans un délai de six ans avec un palier intermédiaire à 20 % dans trois ans), pour les comités de direction des entreprises et établissements publics.

RECOMMANDATION N°9 :

Étendre la règle d'alternance paritaire à la présidence de tout organe collégial consultatif ou décisionnel du secteur public

AXE 3 – Renforcer la mise en œuvre des dispositifs paritaires - sanctionner, valoriser et accompagner

RECOMMANDATION N°10 :

Étendre la sanction « la nullité des nominations entraîne la nullité des délibérations » à l'ensemble des conseils d'administration et de surveillance des entreprises et établissements publics, à l'instar de ce qui a déjà été décidé pour le secteur privé.

RECOMMANDATION N°11 :

Affiner la grille de lecture des emplois pour le calcul des pénalités et renforcer les sanctions en cas de non-respect du dispositif de nominations équilibrées par les employeurs publics :

- Calculer les pénalités des employeurs publics en matière de nominations équilibrées à un niveau plus fin qu'actuellement, pour tous les employeurs publics concernés par les dispositifs ;
- Doubler le montant unitaire de la contribution financière due par les employeurs publics (les départements ministériels, la fonction publique hospitalière et les collectivités territoriales) en cas de non-respect des dispositions paritaires pour les primo-nominations ;
- Réfléchir à une nouvelle sanction portant sur le report des unités dues ou sur la réduction du nombre des emplois d'encadrement supérieur et de direction dans le cadre d'emploi des ministères et collectivités locales, à hauteur des unités manquantes l'année précédente.

RECOMMANDATION N°12 :

Mener une réflexion pour l'instauration, pour les employeurs publics très engagés sur l'égalité professionnelle et la parité, d'un système de bonus financier, au titre des crédits de fonctionnement, qui pourrait être de 90 000 €/an, sur la base de critères précis mesurables et vérifiables.

RECOMMANDATION N°13 :

Mettre en place un index « Égalité femmes-hommes » pour la fonction publique décliné du secteur privé, sous la forme d'une note sur 100 pour chaque employeur public, incluant quasiment les mêmes catégories de suivi : rémunérations incluant primes, augmentations salariales, promotions, congés maternité, proportion des femmes dans les plus hauts postes.

RECOMMANDATION N°14 :

Veiller à la transparence et disponibilité de l'information sur les processus de nominations :

- Publier, sans exception, tous les postes vacants d'emplois de cadres supérieurs et de direction assortis de fiches de postes, précisant selon le cas la durée réglementaire ou indicative du mandat, sur la base d'un référentiel commun des compétences attendues, sur le site « Place de l'emploi public » afin que ce dispositif de publication puisse produire les effets escomptés en termes de suivi des postes vacants et de leur attribution, notamment pour ce qui est de l'accès des femmes à de tels postes ;
- Contrôler strictement ces publications notamment dans le cadre d'un rapport annuel à réaliser par les missions cadres dirigeants de chaque fonction publique.

RECOMMANDATION N°15 :

Former à l'égalité entre les femmes et les hommes :

Pour les fonctionnaires :

- Intégrer un module obligatoire de sensibilisation à l'égalité entre les femmes et les hommes dans la formation initiale des lauréat.es fonctionnaires des concours A+ et faire réaliser, pour chaque promotion, un projet sur le sujet ;
- Proposer au sein de toutes les écoles formant des fonctionnaires de catégorie A+, dans le cadre de la formation continue, des stages dédiés à l'égal accès aux responsabilités ainsi qu'une intégration systématique de cette question dans des modules relatifs aux ressources humaines.

Pour les élu.es :

- Intégrer une séquence sur l'égalité femmes-hommes (égalité professionnelle, gender budgeting) dans le cadre de la formation obligatoire de base pour les élu.es ;
- Organiser à l'occasion des rapports de situation comparée et/ou d'adoption de plan d'action une sensibilisation aux questions d'égalité femmes-hommes.

RECOMMANDATION N°16 :

Développer l'accompagnement des administrations par les secrétariats généraux et directions des ressources humaines :

- Mettre en place des viviers ministériels et par grands domaines des fonctions publiques, constitués de femmes intéressées à candidater aux emplois supérieurs et de direction ;
- Faciliter l'accession à la mobilité géographique pour les cadres supérieurs et de direction sur le territoire, par un dispositif commun aux trois fonctions publiques : aide à la recherche d'emploi du conjoint, relocalisation des familles…) ;
- Encourager les comités sociaux à se saisir pleinement de tous les thèmes relatifs à la question de l'égalité femmes-hommes (promotion, écarts de rémunérations, gouvernance…).
- Partager les expériences positives avec une communication dynamique et valoriser les labellisations Égalité

RECOMMANDATION N°17 :

Autoriser les associations de fonctionnaires (notamment les réseaux professionnels de femmes existant au sein des trois versants de la fonction publique) à émarger pour des projets au fonds pour l'égalité professionnelle alimenté par la contribution des employeurs publics au titre de leur non-respect des dispositifs paritaires.

AXE 4 - Rendre effectif le suivi aujourd'hui très parcellaire des obligations paritaires - connaître les chiffres en temps réel

RECOMMANDATION N°18 :

Donner une vision exhaustive et en temps réel de la parité dans le secteur public :

- Rassembler annuellement dans un même et unique document toutes les données relatives à l'égalité professionnelle et au bilan de l'ensemble des obligations paritaires (y compris un bilan des sanctions appliquées) concernant l'ensemble du secteur public ;
- Rendre transparent et plus effectif le respect et le suivi des nominations équilibrées dans les emplois de direction et les cadres dirigeants, avec une publication trimestrielle sur le portail de la fonction publique (présentation ministère par ministère, et non par agrégations, pour la fonction publique d'État, et par nominations pour la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière).

RECOMMANDATION N°19 :

Se doter des moyens humains adaptés pour réaliser un suivi exhaustif et régulier, aujourd'hui largement insuffisants :

- Renforcer et/ou créer des « missions cadres dirigeants » dotées de moyens humains et informatiques suffisants dans chacune des trois fonctions publiques ;
- Désigner une structure administrative chargée effectivement du suivi des obligations paritaires dans les établissements et entreprises publiques.

RECOMMANDATION N°20 :

Faire procéder à des études :

- Commander des études qualitatives spécifiques sur les freins et les résistances à l'atteinte des obligations paritaires sur l'ensemble des champs concernés ainsi que sur les points de rupture, voire de départs anticipés de fonctions, dans les parcours des femmes. Suivre spécifiquement le parcours des personnes primo-nommées ;
- Administrer un baromètre d'évaluation du sexisme dans les organisations, tous les deux ans, dans les trois versants de la fonction publique afin que ses résultats soient intégrés, dans l'« État des lieux du sexisme en France » réalisé par le HCE.

SECTION 1.
UNE MOBILISATION VARIABLE ET DES RÉSULTATS SOUVENT EN DEÇÀ DES OBLIGATIONS PARITAIRES

L'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, tant dans le secteur privé que dans le secteur public, s'est construite par étapes, à un rythme inégal, loi après loi, accords après accords.

Dans le secteur public, c'est avec la loi dite SAUVADET, du 12 mars 2012[3], dans la continuité de la loi « COPE-ZIMMERMANN » de janvier 2011, que la fonction publique ou les instances publiques ont commencé à rattraper leur retard en matière d'obligations paritaires par rapport aux entreprises privées.

Dans ce deuxième rapport sur la parité dans l'univers professionnel, le HCE a choisi de cibler quatre champs du secteur public soumis à des obligations paritaires - les entreprises et établissements publics, les cadres supérieurs et de direction des trois versants de la fonction publique, les universités, et les autorités publiques ou administratives indépendantes. Le HCE a souhaité également émettre des observations sur les créations de comités consultatifs par le gouvernement lors de la crise sanitaire.

I. Des Entreprises et Établissements publics en ordre dispersé vers la parité

Concernés dès 2011 par les dispositifs paritaires relatifs à une gouvernance équilibrée, les entreprises et établissements publics font, pour certains d'entre eux, preuve d'avancées, réelles mais encore limitées. Le contraste peut s'avérer saisissant avec les entreprises cotées du CAC 40 qui affichent un pourcentage de 44,6 % de femmes dans leurs conseils d'administration[4].

Il est toutefois difficile d'avoir une évaluation des avancées de la parité pour les établissements publics, faute d'un recensement exhaustif et facilement accessible. Pour rappel, les dispositifs paritaires de gouvernance équilibrée se sont étendus progressivement à un plus grand nombre d'entreprises et d'établissements publics et concernent les membres des conseils d'administration et de surveillance. Les dispositions ne concernent pas toujours l'ensemble des membres de ces conseils mais parfois seulement les personnalités qualifiées.

3 - LOI n°2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique – Titre III, Chapitre Ier - Dispositions relatives à l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes et à la lutte contre les discriminations : articles 50 à 58.

4 - Voir notamment le rapport du HCE intitulé « Accès des femmes aux responsabilités et rôle levier des financements publics – de nouveaux champs pour la parité professionnelle » - volet I publié le 17 décembre 2019. https://haut-conseil-egalite.gouv.fr/parite/travaux-du-hce/article/des-quotas-dans-les-instances-de-gouvernance-et-de-direction-et-dans-l-acces-au#top#t1

Espaces et instances/structures concernées		Modalités paritaires	Précisions sur les modalités paritaires	Loi de référence	Textes d'application
Conseils d'administration et de surveillance	Entreprises et établissements publics soumis à la Loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public (dite loi DSP) ◗ Les entreprises publiques cotées ; ◗ Les entreprises publiques et EPIC de 500 salarié.e.s et plus ◗ Les établissements publics nationaux (art. 1er loi DSP)	◗ 20 % minimum au premier renouvellement ; ◗ 40 % en 2017 (au lieu de 2018) OU Écart entre les femmes et les hommes ne peut être supérieur à 1	Sont concernés : - Les représentant.e.s de l'État, nommé.e.s par décret, - des personnalités qualifiées, également nommées par décret **Exception :** les représentants.es du personnel ne sont pas pris en compte	Art. 6 - Loi n°2011-103 du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration - Jean-François COPE, Marie-Jo ZIMMERMANN, Députés.es. dite loi « COPE-ZIMMERMANN » Art.66 - Loi n°2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes – Najat VALLAUD-BELKACEM, Ministre des droits des femmes, dite loi « VALLAUD-BELKACEM » – entreprises et établissements publics soumis à la loi DSP (concernés par la Loi dite « COPE-ZIMMERMANN »)	
	Entreprises et établissements publics non soumis à la loi de démocratisation du secteur public (DSP) ◗ Certains établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) – personnel droit public et personnel majorité droit privé ◗ Les établissements public administratifs (EPA) à majorité de personnel de droit public	◗ 40 % au premier renouvellement à compter de la promulgation de la loi ; ◗ 50 % au deuxième renouvellement OU Écart entre les femmes et les hommes ne peut être supérieur à 1		Art. 65 – loi « VALLAUD-BELKACEM » 2014 modifie la Loi n°2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique – loi dite « SAUVADET » (concernés par la loi dite SAUVADET de mars 2012)	
	Agences sanitaires nationales et régionales ◗ Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (Oniam), Établissement français du sang (EFS), Agence nationale de santé publique (ANSP), Agence de biomédecine (ABM) et Agence national de sécurité des médicaments de santé (ANSM) ◗ Agences régionales de santé	Écart entre les femmes et les hommes ne peut être supérieur à 1 Tirage au sort possible pour déterminer quelle instance.direction. personne désigne une femme ou un homme	Sont concernés : Membres du CA/ CS (excepté le.la président.e) **Exception :** les représentants.es du personnel ne sont pas pris en compte pour les 5 agences nationales (hors ARS).	Art. 169 - loi n°2016-41 du 26 janvier 2016 de modernisation de notre système de santé – modifie les obligations des lois 2012 « SAUVADET » et 2014 « VALLAUD-BELKACEM »	Ordonnance n° 2017-30 du 12 janvier 2017 relative à l'égal accès des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et des conseils de surveillance des établissements et organismes mentionnés aux articles L. 1142-22, L. 1222-1, L. 1413-1, L. 1418-1, L. 1431-1 et L. 5311-1 du code de la santé publique

Espaces et instances/structures concernées		Modalités paritaires	Précisions sur les modalités paritaires	Loi de référence	Textes d'application
	Établissements publics de coopération culturelle	Écart entre les femmes et les hommes ne peut être supérieur à 1	Sont concernés : Tous.tes les administrateur. rice.s (y compris les actionnaires salairé.e.s) à l'exception des administrateur.rice.s représentant les salarié.e.s	Art.72 – loi « VALLAUD-BELKACEM » de 2014	

Les entreprises et établissements publics qui agissent comme « bras exécutifs » de l'État ou des collectivités territoriales sont présents dans tous les domaines des politiques publiques. Toutefois, il ne semble pas exister de politique affichée pour faire vivre la parité en leur sein, faute d'un portage politique gouvernemental transverse à cet égard. Seuls l'Agence des Participations de l'État et le Contrôle général économique et financier (CGefi), instances attachées au ministère en charge des Finances, accompagnent les établissements dans leurs portefeuilles respectifs, et veillent notamment à l'application des obligations paritaires.

A. Un champ d'application hétérogène et dépourvu de suivi

1. Une variété de statuts et de dispositions légales débouchant sur un périmètre mal défini

Le secteur public est composé de structures protéiformes aux missions et actions diverses, allant des établissements culturels comme le Centre Pompidou-Metz, aux entreprises industrielles cotées comme Areva ou EDF, en passant par Radio France ou la RATP. Ces structures ont des statuts juridiques variés : les établissements publics de coopération culturelle peuvent être, par exemple, des établissements publics administratifs (EPA)[5] ou industriels et commerciaux (EPIC)[6], ce qui peut avoir une incidence sur les dispositifs applicables, lesquels peuvent être différents d'une année sur l'autre en fonction du nombre de salarié.es de droit public ou privé.

Par ailleurs, suivant le statut des établissements ou entreprises publics, les obligations paritaires visant les membres du conseil d'administration ou de surveillance peuvent relever de lois différentes (loi « COPE-ZIMMERMANN » de 2011, loi « SAUVADET » de 2012, loi « VALLAUD-BELKACEM » de 2014) et les dispositions à appliquer ne sont pas identiques, notamment en ce qui concerne la comptabilisation des représentant·es du personnel.

En outre, certaines structures publiques n'entrent tout simplement pas dans le champ des lois, tels que les groupements d'intérêt public (GIP) et groupements d'intérêt économique (GIE), sans que cela soit logique, ou certaines filiales d'entreprises publiques enregistrées sous forme de société par actions simplifiée (SAS) ou encore les régies faute de disposer d'un véritable conseil d'administration.

Cette grande hétérogénéité rend complexe la constitution d'une liste détaillée de tous les établissements et entreprises publics concernés par les obligations paritaires. **Aucune entité publique n'a pu fournir une telle liste au HCE.**

5 - Un établissement public administratif (EPA) est une personne morale qui remplit une mission d'intérêt général. Ses agents sont fonctionnaires ou agents contractuels de droit public. L'EPA prend des actes administratifs, signe des contrats administratifs, et est soumis au code des marchés publics. Les litiges relèvent de la compétence du juge administratif. Exemple d'EPA : Météo-France.

6 - Un établissement public sera un EPIC si trois critères sont réunis : * l'objet du service est la production et la commercialisation de biens ou de services ; * les ressources sont des redevances payées par les usagers ; * les modalités de fonctionnement sont similaires à celles d'une entreprise privée. Si l'un des critères fait défaut, l'établissement public sera qualifié d'EPA - Conseil d'État (CE, 16 nov. 1956, rec. p. 434). Ses actes relèvent du droit privé, et l'EPIC n'est en principe pas soumis au code des marchés publics. Les litiges seront portés devant le juge judiciaire. Exemple d'EPIC : SNCF.

Il s'ensuit nécessairement des difficultés de suivi, et au-delà de compréhension et d'appropriation globale dans ce champ public, du principe d'égal accès aux responsabilités.

2. Le cas des entreprises et établissements publics à caractère industriel ou commercial

En ce qui concerne les structures à caractère économique ou commercial, sur la base des informations de l'Insee, que ce soit le répertoire des entreprises contrôlées majoritairement par l'État (Recme) et le répertoire Sirene, il est possible d'approcher le nombre d'entreprises et d'établissements publics soumis à obligations soit de la loi COPÉ-ZIMMERMANN modifiée par la loi du 4 aout 2014, soit de l'article 52 de la loi SAUVADET.

Pour sa part, l'Insee distingue deux catégories **d'entreprises publiques :**

- *Les **sociétés publiques filiales directes de l'État**, dont la liste est disponible sur le site internet de l'Insee à l'adresse suivante : https://www.insee.fr/fr/statistiques/3747337?sommaire=3747341 ; elles sont **au nombre de 89**. À noter toutefois que dans cette liste :*
  - ***30*** sont des sociétés anonymes à conseil d'administration ou à directoire ou des sociétés en commandite à conseil de surveillance et donc à ce titre potentiellement déjà concernées par les dispositions relatives aux sociétés commerciales de la loi Copé-Zimmerman, notamment les ***23*** qui appartiennent à des grandes entreprises (GE) ou des entreprises de taille intermédiaire (ETI) au sens de la LME ;
  - ***51*** sont des établissements publics à caractère industriel ou commercial ;
  - ***1*** est un établissement public administratif.
- *Les **sociétés contrôlées majoritairement par l'État,** dont la liste est disponible à la même page du site internet de l'Insee mentionnée précédemment ; celles-ci sont **au nombre de 1662** (en plus des 89 précédentes). Il s'agit, pour 85% d'entre elles, de filiales de la SNCF, de la RATP, d'EDF ou de La Poste. Par ailleurs, les mêmes remarques que précédemment s'appliquent :*
  - ***258*** sont des sociétés anonymes à conseil d'administration ou directoire ou des sociétés en commandite à conseil de surveillance et donc à ce titre potentiellement déjà concernées par les dispositions relatives aux sociétés commerciales de la loi Copé-Zimmerman, notamment les ***215*** qui appartiennent à des grandes entreprises (GE) ou des entreprises de taille intermédiaire (ETI) au sens de la LME ;
  - ***54*** sont des établissements publics à caractère industriel ou commercial ;
  - ***1*** est un établissement public administratif.

INSEE – 2020	**89 Entreprises publiques filiales directes de l'État** **1662 Entreprises publiques contrôlées majoritairement par l'État**

*De plus, dans un cas comme dans l'autre, l'INSEE précise que ce décompte ne couvre que les sociétés publiques contrôlées directement ou indirectement par l'État car il ne dispose d'**aucune information sur les sociétés contrôlées** par des collectivités territoriales (hormis lorsqu'il s'agit d'établissements publics à caractères industriel ou commercial).*

*En ce qui concerne les **établissements publics à caractère industriel ou commercial,** le répertoire Sirene en décompte 1488 à ce jour, sans qu'il soit possible de distinguer, parmi eux, ceux qui sont exclus de la loi SAUVADET (c'est à dire ceux mentionnés à l'article 1er de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983), ni de dire quelle proportion de ces établissements cela recouvre. Si l'on se restreint aux seuls établissements publics locaux à caractère industriel ou commercial (les établissements publics nationaux étant déjà comptés dans les entreprises publiques décrites précédemment), leur nombre s'élève à 1395 ; pour la moitié d'entre eux, il s'agit d'offices publics de HLM ou d'offices du tourisme. Par ailleurs, la très grande majorité (93 %) sont des PME et ne vérifieraient pas les critères de la loi COPÉ-ZIMMERMANN en matière d'effectif ou de chiffres d'affaire, et seuls 65 emploient plus de 250 salariés.*

INSEE – 2020	**1 488 Établissements publics ou régies à caractère industriel ou commercial** – avec les entreprises publiques **1 437 Établissements publics ou régies à caractère industriel ou commercial** – sans les entreprises publiques

Ainsi, on peut estimer que le nombre d'entreprises publiques concernées aujourd'hui par des obligations paritaires est de l'ordre de 1500 environ[7] et que le nombre d'EPIC concernés, au niveau national et local, s'élève à 1437 établissements, en septembre 2020.

7 - Toutes les entreprises et établissements publics n'entrent pas dans le champ de la loi, notamment du fait de leur taille au-dessous de 250 salarié.es ou de leur chiffre d'affaires au-dessous de 50 millions d'euros.

3. Le cas des établissements publics administratifs

S'agissant des établissements publics administratifs, les données de l'Insee font état, début septembre 2020, de 63 113 établissements publics administratifs et autres personnes morales de droit public administratif.

Établissements publics administratifs	Commune associée et commune déléguée	**450**
	Section de commune	**920**
	Association syndicale autorisée	**5 547**
	Association foncière urbaine	**220**
	Association foncière de remembrement	**6 502**
	Établissement public local d'enseignement	**8 370**
	Pôle métropolitain	**25**
	Communauté urbaine	**14**
	Métropole	**21**
	Syndicat intercommunal à vocation multiple (SIVOM)	**1 275**
	Communauté de communes	**1 003**
	Communauté d'agglomération	**223**
	Institution interdépartementale ou entente	**22**
	Syndicat intercommunal à vocation unique (SIVU)	**5 049**
	Syndicat mixte fermé	**2 012**
	Syndicat mixte ouvert	**824**
	Commission syndicale pour la gestion des biens indivis des communes	**202**
	Pôle d'équilibre territorial et rural (PETR)	**125**
	Centre communal d'action sociale	**17 780**
	Caisse des écoles	**5 200**
	Caisse de crédit municipal	**18**
	Établissement d'hospitalisation	**873**
	Établissement public local social et médico-social	**1 380**
	Centre Intercommunal d'action sociale (CIAS)	**347**
	Service départemental d'incendie et de secours (SDIS)	**97**
	Établissement public local culturel	**74**
	Régie d'une collectivité locale à caractère administratif	**131**
	Autre établissement public administratif local	**257**
	Organisme consulaire	**307**
	Établissement public national ayant fonction d'administration centrale	**1**
	Établissement public national à caractère scientifique culturel et professionnel	**147**
	Autre établissement public national d'enseignement	**127**
	Autre établissement public national administratif à compétence territoriale limitée	**68**
	Établissement public national à caractère administratif	**152**
Autres personnes morales de droit public administratif	Groupement d'intérêt public (GIP)	**808**
	Établissement public des cultes d'Alsace-Lorraine	**1 775**
	Établissement public administratif, cercle et foyer dans les armées	**248**
	Groupement de coopération sanitaire à gestion publique	**439**
	Autre personne morale de droit administratif	**80**
TOTAL		**63 113**

Tous ces établissements publics administratifs ne relèvent pas des lois imposant des dispositifs paritaires puisque tous ne disposent pas d'un conseil d'administration et de surveillance mais on peut tenter d'estimer à **environ 30 000** le nombre des établissements qui seraient logiquement soumis[8] à des obligations concernant leurs instances de gouvernance. Cette estimation mériterait d'être confirmée, aucune instance publique n'ayant pu le faire auprès du HCE, à ce jour.

Établissement public local d'enseignement	**8 370**
Centre communal d'action sociale	**17 780**
Établissement d'hospitalisation	**873**
Établissement public local social et médico-social	**1 380**
Centre Intercommunal d'action sociale (CIAS)	**347**
Établissement public local culturel	**74**
Autre établissement public administratif local	**257**
Établissement public national ayant fonction d'administration centrale	**1**
Établissement public national à caractère scientifique culturel et professionnel	**147**
Autre établissement public national d'enseignement	**127**
Autre établissement public national administratif à compétence territoriale limitée	**68**
Établissement public national à caractère administratif	**152**

Il est à noter qu'au-delà de l'obligation de gouvernance équilibrée, une disposition récente fait désormais entrer quelques établissements dans l'obligation de nominations équilibrées concernant les dirigeants publics. Ainsi en application de l'article 82 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 sur la transformation de la fonction publique, une liste de 50 établissements publics (quasi essentiellement des établissements publics administratifs) a été publiée (annexe du décret n°2019-1561 du 30 décembre 2019 modifiant le décret n°2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique). Cette liste étant très réduite, la Direction Générale de l'Administration de la Fonction Publique (DGAFP) a indiqué un travail en cours pour une future extension de cette liste.

4. Un suivi très parcellaire

Aucune enquête spécifique sur la mise en œuvre de la parité au sein des conseils d'administration et de surveillance de l'ensemble des établissements publics n'a jamais été réalisée, alors que ces établissements reçoivent des fonds publics dont ils sont redevables.

Ces établissements peuvent, le cas échéant, faire l'objet d'un suivi de cette question par leurs autorités de tutelle mais ce suivi n'est probablement pas systématique, et il est rarement publié. Par ailleurs, aucune centralisation de données ne semble être effectuée.

Il est donc encore impossible aujourd'hui non seulement de connaître de manière précise le nombre d'établissements publics relevant des dispositifs paritaires en matière de gouvernance mais aussi de savoir si ces dispositions sont respectées.

Il existe, de ce fait, encore moins un quelconque suivi de la composition femmes-hommes des instances de direction (codir, comex) des établissements publics, instances qui ne sont pas, à ce jour, soumises à des obligations paritaires. Aussi ignore-t-on si les obligations au niveau de la gouvernance ont pu créer un effet d'entraînement vers le niveau des directions d'établissements.

Pour le HCE, il apparaît logique qu'une structure publique puisse être désignée pour effectuer le suivi des règles paritaires, même si l'on peut imaginer que sa première difficulté serait de lister les établissements concernés.

8 - Une étude spécifique sur les établissements publics entant dans le champ d'application des obligations paritaires serait nécessaire. Pour l'heure, la complexité juridique ne rend pas la tâche aisée. Voir *infra*.

Au regard des informations obtenues par le HCE, devraient logiquement faire l'objet d'un suivi à cet égard, *a minima :*

2020	**1 500 Entreprises publiques** **1 400 Établissements publics à caractère industriel ou commercial** **30 000 Établissements publics administratifs**

Pour effectuer un bilan du suivi des obligations légales, le HCE n'a pu que se référer aux seules données de suivi existantes qui proviennent soit du CGefi qui, à plusieurs reprises, a publié des études sur la mise en œuvre de la loi « SAUVADET » et suivantes dans les établissements entrant dans son périmètre, soit des rapports publiés par l'APE pour les entreprises de son champ.

Parmi 420 entreprises et établissements publics sous contrôle du CGefi, seules 187 d'entre elles rentrent dans le champ des obligations législatives. Quant à l'APE, 85 entreprises publiques relèvent de son périmètre, toutes soumises à obligations paritaires au titre de la loi « COPE ZIMMERMANN ».

C'est sur ce champ, donc sur un champ très limité, que les constats du HCE ont pu être faits.

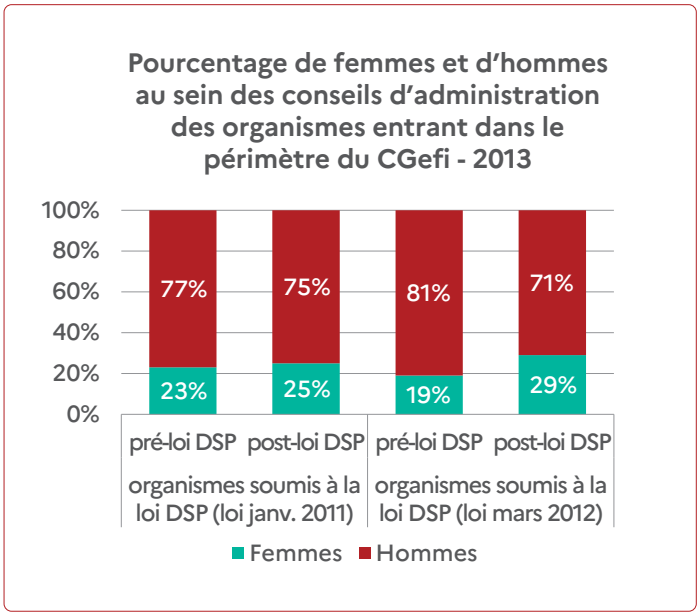
B. Des résultats en demi-teinte

1. En 2013, un premier bilan par le CGefi sur 133 entreprises et établissements publics : une dynamique en marche

En 2013, le Contrôle Général Economique et Financier (CGefi) avait publié une première étude, au tout début de la mise en œuvre de la loi « SAUVADET », portant sur 133 entreprises et établissements (44 Établissements Publics à caractère Industriel et Commercial (EPIC) et 24 Établissements Publics Administratifs (EPA), 33 sociétés et 32 organismes de statuts divers entrant dans son périmètre.

Le constat, à l'époque, montrait que la part de femmes au sein des conseils d'administration avait augmenté de quelques points, entre 2010 et 2013, pour atteindre 25 % des membres des conseils des organismes soumis à la loi de janvier 2011 dite « COPE ZIMMERMANN » et 29 % des membres des conseils des organismes soumis à la loi de mars 2012, dite loi SAUVADET.

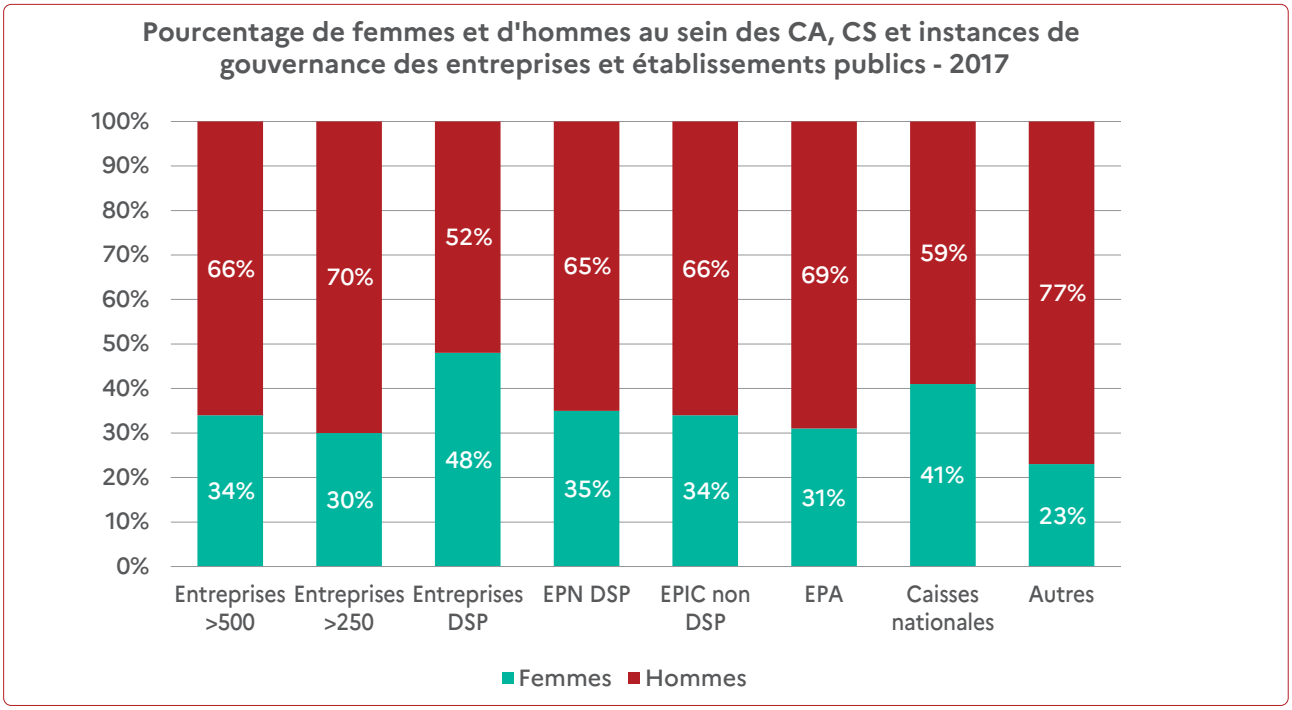
La plus forte progression observée pour les établissements visés seulement par la loi « SAUVADET » dénotait une certaine dynamique à l'œuvre – de 19 % à 29 %, plus forte que pour les établissements déjà concernés par la loi « COPE-ZIMMERMANN » pour lesquels on ne constatait qu'une augmentation de deux points, de 23 % à 25 %. Suivant les collèges visés, la part des femmes était plus ou moins importante : les représentantes de l'État étaient les plus nombreuses dans le secteur social (près de 50 %) ; la proportion de femmes dans les secteurs de la culture et de l'audiovisuel public ou de l'énergie et de la défense restait autour de 25 %, par exemple.



Source : CGEFI, enquête, février 2013.

2. En 2017, un deuxième bilan du CGefi sur 206 entreprises et établissements publics après élargissement des obligations paritaires : des résultats contrastés

La loi du 4 août 2014, dite « VALLAUD-BELKACEM », a étendu les dispositifs paritaires à d'autres établissements publics. À la suite des travaux publiés par le Haut Conseil à l'Égalité, notamment son rapport de 2016, le CGefi a réalisé un nouvel état des lieux, en juillet 2017[9], portant sur l'application des lois de 2011, 2012 et 2014 pour 206 entreprises et organismes publics (globalement 125 contrôlés par le CGefi et 81 par les CBCM).



Source : CGefi, La parité dans les conseils d'administration et les conseils de surveillance des établissements publics et des entreprises de la sphère publique – Rapport remis le 7 juin 2017 - étude portant sur 206 établissements publics

Il est apparu clairement que certaines structures parvenaient mieux que d'autres à se conformer à la loi, puisque seules les entreprises dépendant de la loi du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public, loi dite DSP, et les caisses nationales avaient complètement atteint l'objectif, avec respectivement 48 % et 41 % de femmes au sein des conseils d'administration. Les autres établissements restaient autour de 30 % et même les entreprises concernées par ces dispositifs depuis la loi de 2011 dite loi « COPE-ZIMMERMANN » qui les mettaient donc en œuvre depuis 9 ans, restaient à 34 %, sans que les avancées sur le sujet du secteur privé semble les inciter à s'y conformer.

Le CGefi relevait que, s'agissant des entreprises et établissements dont pourcentage global était inférieur à 40 %, une difficulté importante résidait dans les modalités de désignation différentes des collèges d'un même conseil. À l'École nationale supérieure des arts décoratifs (ENSAD) par exemple, « *le mode de désignation de 9 des 18 membres du CA (4 représentants des enseignants élus, 3 représentants des autres catégories de personnel élus, 2 représentants des élèves élus) laisse peu de marge pour rechercher un équilibre qui ne pourrait porter au mieux que sur 50 % des membres du Conseil. Seul le collège des quatre personnalités qualifiées est concerné par l'obligation légale, et celle-ci est respectée* ». Le CGefi notait aussi que l'État, lorsqu'il est l'instance de nomination,

9 - Pour retrouver le rapport du CGefi sur la parité dans les conseils d'administration à Marlène SCHIAPPA et Gérald DARMANIN - https://www.economie.gouv.fr/cgefi/remise-rapport-cgefi-parite-marlene-schiappa-et-gerald-darmanin

n'est pas forcément un modèle puisqu'en l'espèce, « il n'y a aucune femme parmi les quatre représentants de l'État. Au total, seuls 4 membres du conseil sur 18 sont des femmes, soit 22 %. »[10]

Dans cet exemple, le fait que l'ensemble des membres d'un conseil ne soient pas soumis aux mêmes modes de désignations, modes qui ne sont pas tous concernés par des obligations paritaires, limite le pourcentage des femmes. Alors que tous les membres ne sont pas visés par la parité, il est en outre difficile de contrôler si, pris isolément, chaque collège soumis à des obligations paritaires est bien composé de manière conforme.

3. En 2018, un bilan contrasté du respect des obligations paritaires mais qui reste peu lisible, avec trop de zones exclues

En 2018, dans le cadre d'un exercice interne, le CGefi a réalisé un nouveau travail de recensement pour identifier l'évolution des situations depuis le précédent rapport, presque deux ans plus tôt. Ces travaux ont permis d'observer que, dans l'ensemble, il n'y avait pas de manquement global au respect de la réglementation et que la parité dans les instances de gouvernance progresse.

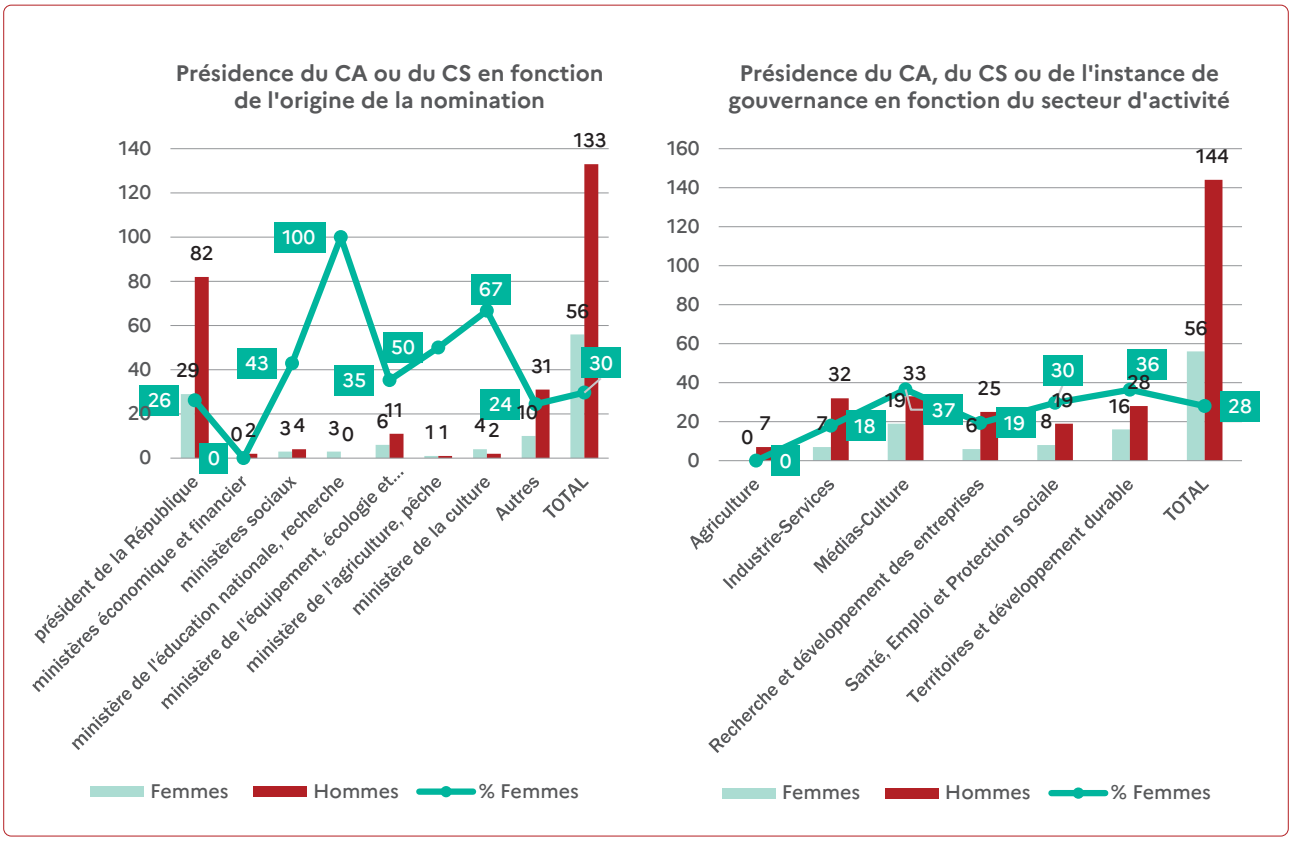
Toutefois, l'impact réel en est limité car plusieurs difficultés peuvent être relevées :

- *Une trop grande complexité de la réglementation, avec une variété peu lisible de règles applicables.* Les établissements et/ou leurs tutelles ont parfois bien du mal à repérer les dispositions qui leur sont réellement applicables. Le respect des règles paritaires semble être plus évident dans le secteur privé où elles sont appréhendées en en comprenant mieux le sens, selon la cheffe du CGefi, M^me^ CROCQUEVIELLE car le dispositif législatif est plus simple. Cette complexité dans le secteur public ne participe pas d'une ambition claire pour ce secteur en matière de parité.
- *Une communication faible sur le sujet de la part des établissements.* Seuls les établissements dépendant de l'Agence pour la Participation de l'État (et donc soumis à la loi « COPE-ZIMMERMANN » comme le secteur privé) intègrent le sujet dans leur communication de manière visible et compréhensible par leurs salarié.es et les parties prenantes. Mais le lien avec la qualité de la gouvernance est cependant peu affiché[11].
- *Un développement insuffisant de viviers de femmes pour les représentant.es de l'État dans les conseils, associé à des pratiques où les directions d'administration centrale ont du mal à déléguer ce type de fonctions à des haut.es fonctionnaires qui ne sont pas strictement en leur sein.* Le CGefi fait un lien entre la bonne gouvernance des établissements du secteur public et l'intérêt pour l'État de disposer d'un vivier plus ample et mobilisable d'administrateurs et d'administratrices à parité, lequel reste largement à construire malgré les actions de formation déjà entreprises.
- *Peu de changements observés pour les présidences des conseils d'administration.* D'après l'étude du CGefi, seulement 30 % de femmes ont été nommées présidentes. L'essentiel de ces nominations est à attribuer à la volonté de la Présidence de la République. Certains ministères sont aussi manifestement plus enclins à nommer des femmes à la tête des conseils d'administration (CA) et de surveillance (CS) que d'autres : *les ministères de l'éducation nationale et de la culture ont par exemple nommé* 100 % et 67 % de femmes, respectivement alors que les ministères économique et financier n'ont nommé aucune femme. Il en va de même en fonction des secteurs d'activité – peu de femmes sont présidentes de CA ou CS dans les secteurs de l'industrie (18 %) ou de la recherche et développement des entreprises (19 %).

Dans tous les cas, le pourcentage global de femmes présidentes, observé par secteurs d'activité, est de 28 %.

10 - *Op cit.* p. 17.

11 - Voir notamment « Un enjeu de performance sociale et économique », p. 102 du rapport du HCE intitulé « Accès des femmes aux responsabilités et rôle levier des financements publics – de nouveaux champs pour la parité professionnelle » - volet I publié le 17 décembre 2019. https://haut-conseil-egalite.gouv.fr/parite/travaux-du-hce/article/des-quotas-dans-les-instances-de-gouvernance-et-de-direction-et-dans-l-acces-au#top#t1



Source : CGefi, La parité dans les conseils d'administration et les conseils de surveillance des établissements publics et des entreprises de la sphère publique – Rapport remis le 7 juin 2017 - étude portant sur 206 établissements publics

Au regard de la situation des entreprises privées qui ne comptent, en 2019, que 6 femmes présidentes de CA ou CS des entreprises du SBF120[12], les entreprises et établissements publics semblent malgré tout plus ouverts à la parité pour leur présidence. Il est en outre à noter que la loi du 6 août 2019 sur la transformation de la fonction publique est venue étendre les dispositifs paritaires aux fonctions de présidence et de direction générale (art. 82) d'établissements publics.

En conclusion, au vu des éléments recueillis, les constats suivants s'imposent en ce qui concerne les entreprises et établissements publics :

- **certaines structures publiques ne sont pas couvertes par les obligations paritaires, GIP et GIE notamment,**
- **le pourcentage de femmes dans les CA et CS dans les seules structures publiques étudiées reste de l'ordre de 30 %,**
- **le suivi et l'évaluation des obligations paritaires pour l'ensemble des entreprises et établissements publics n'existent pas. Aucune entité publique n'est désignée pour être en charge de cette évaluation.**
- **la mise en œuvre des dispositifs paritaires dans ces structures est complexe et l'absence de lisibilité des règles constitue un frein à l'avènement de la parité, comme si le législateur avait strictement limité l'ambition de parité.**
- **le lien de la parité des instances avec la bonne gouvernance est peu apparent, au contraire du secteur privé où de nombreuses études attestent de cette corrélation.**

12 - Voir p. 47 du rapport du HCE intitulé « Accès des femmes aux responsabilités et rôle levier des financements publics – de nouveaux champs pour la parité professionnelle » - volet I publié le 17 décembre 2019. https://haut-conseil-egalite.gouv.fr/parite/travaux-du-hce/article/des-quotas-dans-les-instances-de-gouvernance-et-de-direction-et-dans-l-acces-au#top#t1

II. Une fonction publique en lent mouvement vers la parité

Alors que les dispositifs paritaires ont ciblé les instances de gouvernance dans les entreprises, conseils d'administration ou de surveillance, la fonction publique a fait le choix de viser le cœur même des circuits internes de décision via le dispositif des primo nominations, c'est-à-dire les emplois d'encadrement supérieur et de direction[13]. Ce choix implique donc des politiques, sans doute plus élaborées et recourant à tous les leviers de mise en œuvre de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, pour constituer un vivier de candidat.es potentiel.les et pour accompagner les parcours tout au long des divers échelons de responsabilités.

Un vivier réel pour les postes d'encadrement

Depuis de nombreuses années, les trois versants de la fonction publique sont composés majoritairement de femmes : plus de 60 % de femmes toutes fonctions publiques confondues, et l'on compte même 78 % de femmes pour la fonction publique hospitalière.

Mais cette présence n'est pas identique au sein des trois catégories (catégories C, B, A et A+), qui vont du premier niveau hiérarchique des agents.es jusqu'à la haute fonction publique[14].

Dans les données 2018, l'écart entre catégorie C et B (64 % à 55 % globalement) montre clairement l'existence d'obstacles pour les femmes à être promues dès les catégories d'exécution, du moins dans la Fonction publique d'État et malgré les possibilités de concours internes.

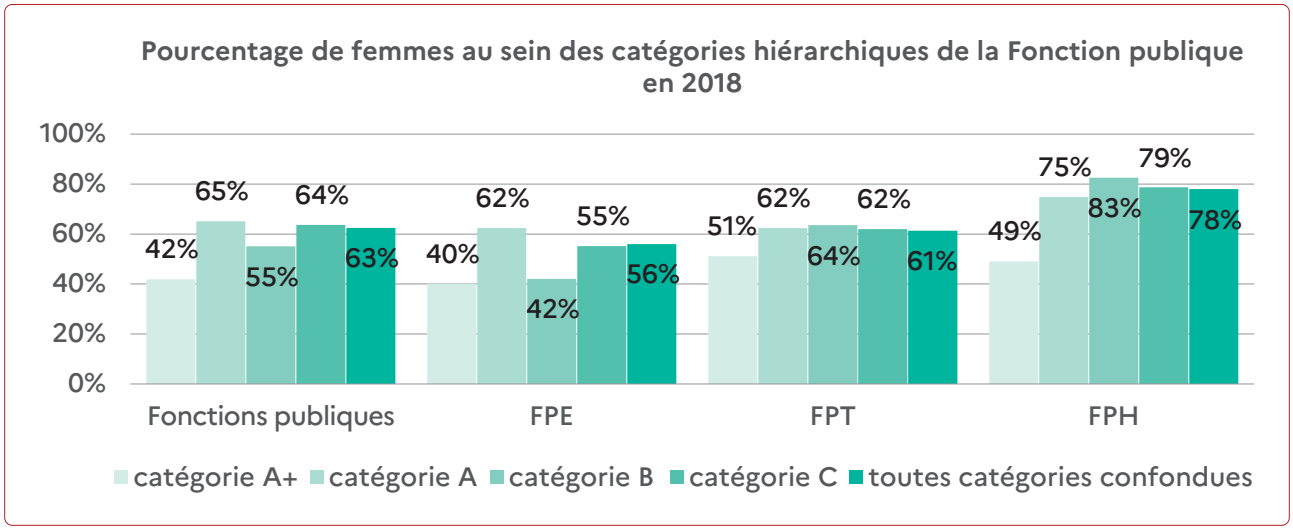
L'écart de plus de 20 points entre les catégories A et A+ (65 % à 42 %), les trois fonctions publiques confondues, interpelle encore davantage car le vivier de femmes pour les postes d'encadrement supérieur et de direction semble être là.

Au sein de la fonction publique hospitalière (FPH), la part des femmes en catégorie A est de 75 % par exemple mais elle n'est plus que de 49 % en A+. La même observation peut être faite dans les autres versants de la

13 - Article 6 quater de la loi 83-634 du 13 juillet 1983 : nominations dans les emplois supérieurs de l'État, dans les autres emplois de direction de l'État et de ses établissements publics, dans les emplois de directeur général des agences régionales de santé, dans les emplois de direction des régions, des départements, des communes et établissements publics de coopération intercommunale de plus de 40 000 habitants et du Centre national de la fonction publique territoriale ainsi que dans les emplois de direction de la fonction publique hospitalière.

14 - Les fonctionnaires appartiennent à des corps qui comprennent un ou plusieurs grades et sont classés, selon leur niveau de recrutement, en catégories. Les corps groupent les fonctionnaires soumis au même statut particulier et ayant vocation aux mêmes grades. Ils sont répartis en trois catégories désignés dans l'ordre hiérarchique décroissant par les lettres A, B, C. Les statuts particuliers fixent le classement de chaque corps dans l'une de ces catégories. La catégorie A est accessible *via* un concours ouvert, aux candidats externes, à partir de Bac + 3. La catégorie B est accessible *via* un concours ouvert, aux candidats externes, à partir de Bac à Bac +2. La catégorie C est accessible sans diplôme ou avec un BEP (ou diplôme équivalent). Pour en savoir plus, retrouvez toutes les informations sur le site de la fonction publique : https://www.fonction-publique.gouv.fr/ma-remu/par-categorie

fonction publique : 62 % en catégorie A pour la fonction publique d'État (FPE), pour 40 % en A+ et, dans une moindre proportion, 62 % en catégorie A pour la fonction publique territoriale (FPT) pour 51 % en A+.



Source : Rapport annuel sur l'État de la fonction publique – Édition 2020, données 2018

Une volonté politique affichée de faire advenir l'égalité

Depuis 2012 et les obligations de nominations équilibrées au sein des trois fonctions publiques créées par la loi SAUVADET, la variété des actions complémentaires menées par les gouvernements successifs semble illustrer une volonté forte et continue de prise en compte de l'égalité entre les femmes et les hommes : « *Représentant 20 % de l'emploi en France, la fonction publique se doit d'être exemplaire en matière d'égalité professionnelle, de façon à favoriser la cohésion sociale et à être représentative de la société qu'elle sert.* »[15]

Ainsi deux accords relatifs à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et une charte ont été signés par l'État avec les partenaires sociaux en 2013 et en 2018. De nombreux référentiels et guides ont été réalisés par la DGAFP. Depuis septembre 2014, les ministères et collectivités sont tenus de réaliser, au sein de leur bilan social, un rapport de situation comparée.

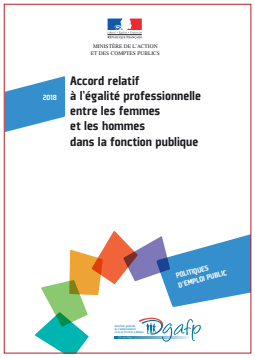
En 2015, le Premier ministre incitait les ministères et les employeurs publics territoriaux « à rechercher simultanément une double labellisation par l'AFNOR, *diversité et égalité professionnelle entre les femmes et les hommes* », ces deux labels ayant été rapprochés au sein du dispositif Alliance en 2016, sur la base d'un seul dossier de candidature et d'un seul audit sur place. Citons, enfin, la récente loi du 6 août 2019 de *transformation de la fonction publique* qui comporte une partie (titre V) dédiée à l'égalité professionnelle et renforce[16] les termes du dernier accord de novembre 2018 avec les partenaires sociaux.

15 - Extrait de la page « L'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes » du Portail de la Fonction publique - https://www.fonction-publique.gouv.fr/legalite-professionnelle-entre-femmes-et-hommes

16 - La loi de transformation de la fonction publique opère bien une reprise, puisque plusieurs mesures emblématiques de l'accord du 30 novembre 2018 ont été inscrites dans le titre V de la loi n° 2019 828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. Il s'agit, notamment, de l'obligation pour les employeurs publics d'élaborer et de mettre en œuvre un plan d'action égalité professionnelle assortie de la possibilité d'une pénalité ne pouvant excéder 1 % de la rémunération brute annuelle de l'ensemble des personnels, de l'obligation de mettre en place un dispositif de signalement des violences sexuelles et sexistes, de la suppression du jour de carence pour les congés maladie des femmes enceintes (à partir de la déclaration de grossesse), de l'extension du dispositif des nominations équilibrées, de la conservation des droits à avancement en cas de congé parental ou de la disponibilité pour élever un enfant dans la limite d'une durée de cinq ans, ainsi que de la création de 1 000 places en crèche supplémentaires sur trois ans, dont un tiers déployé dès 2019 .Mais, il y a également un aspect de renforcement car le débat parlementaire a enrichi la loi avec plusieurs mesures, telles que la possibilité pour les personnes victimes d'actes de violences sexuelles ou sexistes d'être assistées dans le cadre des procédures disciplinaires engagées contre les auteurs de ces actes, la reconnaissance de l'état de grossesse comme critère de discrimination au sein du statut général des fonctionnaires, la possibilité de bénéficier d'un aménagement d'horaires pendant la période d'allaitement de l'enfant, le droit de recourir au télétravail de manière ponctuelle, et enfin, la création d'un congé de proche aidant.

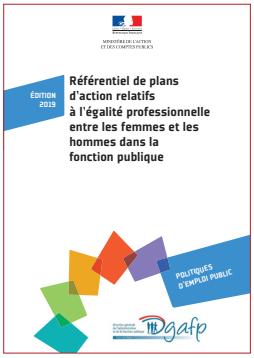
Des initiatives nombreuses en faveur de l'égalité professionnelle

Accord du 30 novembre 2018 relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique



Conformément à l'Accord de novembre 2018 : Référentiel de formation à l'égalité professionnelle et à la lutte contre les stéréotypes de genre et les discriminations dans la fonction publique

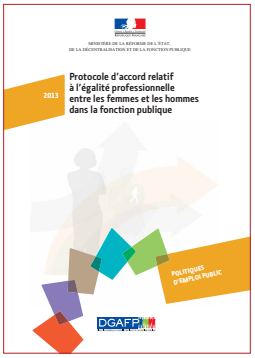
Conformément à l'Accord de novembre 2018 : Référentiel de plans d'action relatifs à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique



Conformément à l'Accord de novembre 2018 : Charte de fonctionnement des dispositifs de signalement et de traitement des situations de violences sexuelles, de discrimination, de harcèlement sexuel ou moral et d'agissements sexistes

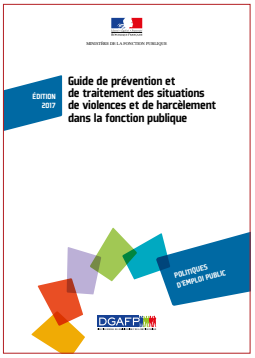
Démarche de labellisation depuis mars 2015 (cahier des charges de labellisation applicable au label diversité et au label égalité)

Protocole d'accord du 8 mars 2013 relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique



Conformément au Protocole d'accord de mars 2013 : Guide sur les congés familiaux et le temps partiel dans la fonction publique

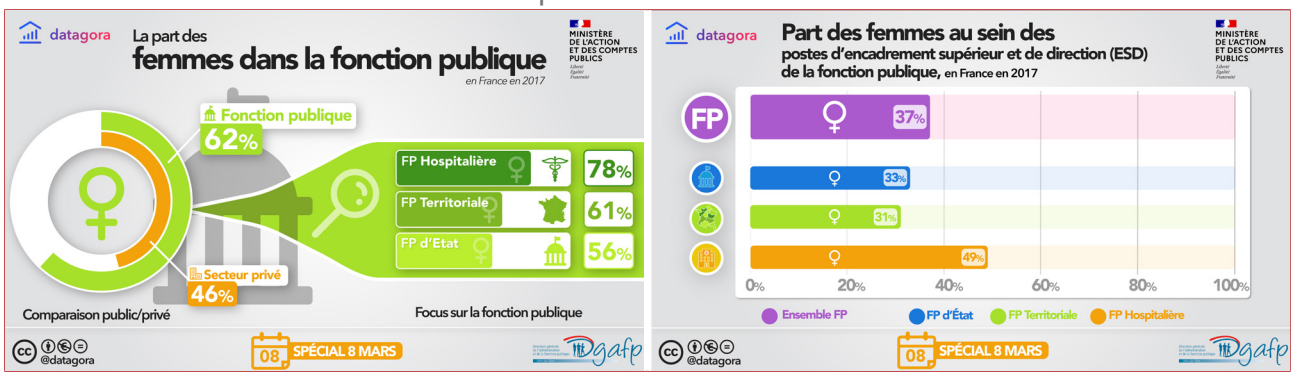
Conformément au Protocole d'accord de mars 2013 : Guide de prévention et traitement des situations de violences et de harcèlement dans la fonction publique



En parallèle, cette politique d'égalité a également conduit à la mise en place d'outils de lutte contre les violences sexistes et sexuelles, comme l'illustre le Guide de prévention et de traitement des situations de violences et de harcèlement dans la fonction publique.

Lors de la journée internationale des droits des femmes du 8 mars 2020, des outils de communication ont été diffusés pour montrer tant la situation de l'égalité femmes-hommes au sein des trois fonctions publiques – État, hospitalière et territoriale, que pour rappeler les règles existantes en la matière.

Exemples d'infographies sur l'état de l'égalité professionnelle dans la fonction publique en 2017, publiées en 2020



La question est bien de savoir si ce foisonnement d'obligations, d'engagements et d'initiatives a conduit à une mise en œuvre effective des dispositifs paritaires et à une progression régulière de la proportion de femmes dans les postes d'encadrement.

A. Des avancées timides

Les emplois supérieurs relèvent de la catégorie A+ et ces emplois se répartissent comme suit :

Catégorie A+[17]	
La catégorie A+ (ou A supérieure) comprend notamment : ◗ les administrateurs et administratrices civils.es ; ◗ les architectes et urbanistes de l'État ; ◗ les ingénieurs.es des ponts, eaux et forêts.	Sont compris dans cette catégorie les emplois types suivants : ◗ les emplois de direction de l'administration centrale (directeur-directrice général.e, d'administration centrale, chef.fe de service, sous-directeur et sous-directrice…) ; ◗ les expert.es de haut niveau et directeur-directrice de projet ; ◗ les emplois de direction de l'administration territoriale de l'État.

Au total, sur l'ensemble des versants de la fonction publique, cela représente **quelques 6000 emplois d'encadrement supérieur et de direction,** répartis en 13 types d'emplois : plus de 3 600 emplois dans la FPE (10 types), environ 1 600 emplois dans le FPT (1 type) et près de 700 emplois de la FPH (2 types)[18].

Les nominations aux emplois qui entrent dans le champ des nominations équilibrées sont pour l'essentiel les emplois de cadres dirigeants et de direction. Seules les primo-nominations sur ces emplois d'encadrement supérieur et de direction sont visées par la loi. Autrement dit, tous les emplois de la catégorie A+ ne sont pas des emplois concernés par les dispositifs paritaires. Par ailleurs seuls les emplois de cadres dirigeants de type 1 font l'objet d'une nomination en conseil des ministres, Parmi ces emplois, deux catégories sont plus particulièrement observées pour chacun des versants :

17 - https://www.fonction-publique.gouv.fr/grilles-de-carrieres-categorie-a-et-divers-emplois-type-de-ladministration

18 - Données issues du Bilan de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours de l'année 2017- Rapport 2018 – Édition 2019, Ministère de l'action et des comptes publics, p 10.

Il existe deux grandes catégories d'emplois fonctionnels.

	Type 1	Type 2
Fonction publique d'État (FPE)	*Emplois de l'administration centrale de l'État pour lesquels la nomination est laissée à la décision du gouvernement – dits EDG* ◗ Secrétaire général.e, directeur-directrice général.e et directeur-directrice en administration centrale ; ◗ Commissaire général, haut-commissaire, commissaire, délégué.e général.e et délégué.e placé.e sous l'autorité du.de la ministre ; ◗ Chef.fe du service de corps d'inspection et de contrôle.	*Emplois d'encadrement et de direction de l'administration centrale de l'État – dits EDD :* ◗ Chef.fe de service ; ◗ Sous-directeur, sous-directrice des administrations de l'État ; ◗ Directeur-directrice de projet et expert.e de haut-niveau des administrations de l'État et de ses établissements publics ; Emplois d'inspecteur civil du ministère de la défense
Fonction publique hospitalière (FPH)	◗ Directeur-directrice général.e de Centre Hospitalier Universitaire (CHU) et Centre Hospitalier Régional (CHR) (DG CHU-CHR)	◗ Directeur-directrice d'hôpital (DH) ◗ Directeur-directrice d'établissement sanitaire, social et médico-social (D3S) ◗ Directeur-directrice de soins (DS)
Fonction publique territoriale (FPT)	**Pour les Régions et les Départements, les Communes et les Établissements Publics à Coopération Intercommunale (EPCI) de plus de 40 000 habitant.e.s :** ◗ Directeur-directrice général.e des services ; ◗ Directeur-directrice général.e adjoint.e des services ◗ Emplois créés en application de l'article 6-1 de la loi du 26 janvier 1984 : emplois de cabinet, expert.e, etc.	

Pour rappel, depuis l'entrée en vigueur de la loi dite « SAUVADET », le 1er janvier 2013, le dispositif paritaire prévoit :

- L'obligation d'un pourcentage minimum du sexe le moins représenté, échelonnée en plusieurs étapes : 20 % en 2013 et 2014, 30 % en 2015 et 2016, 40 % à partir de 2017[19], et ;
- Des pénalités financières (90 000 € à compter de 2017) pour toute unité manquante[20].

Et s'applique :

- Aux primo-nominations : première nomination dans un type d'emploi fonctionnel (à la décision du gouvernement et de direction) :

Ne sont pas soumis à l'obligation de nominations équilibrées :

- Les renouvellements à un même emploi : par exemple, une prolongation d'occupation de la durée initialement prévue dans le décret d'un emploi n'entre pas dans le dispositif.
- Les nominations à un même type d'emploi n'entrent pas dans le dispositif : par exemple,
  - Dans la FPE, si un.e agent.e était sous-directeur.rice, une nomination pour un emploi de chef.fe de service reste un emploi de type 2 ;
  - Dans la FPT, si un.e agent.e était directeur.rice général.e adjoint.e d'un service et que cette personne est nommée DGS dans la même direction ;
  - Dans la FPH, si un.e directeur.rice d'un établissement sanitaire, social et médico-social est nommé.e dans un autre établissement sanitaire, social et médico-social.

Sont néanmoins soumis à l'obligation :

- Les nominations à un même type d'emploi mais : par exemple,
  - Dans la FPE, si un.e agent.e était sous-directeur.rice au ministère des affaires sociales, une nomination pour un emploi de sous-directeur-rice au ministère de l'intérieur ;
  - Dans la FPT, si un.e agent.e était directeur.rice général.e adjoint.e d'un service et que cette personne est nommée DGA dans une autre collectivité ;
  - Dans la FPH, si un.e directeur.rice d'hôpital est nommé.e dans directeur.rice d'un CHU ou CHR.

19 - Initialement, le seuil de 40 % devait être effectif en 2018 mais la loi dite « VALLAUD-BELKACEM » a avancé la mise en œuvre de ce quota à 2017.
20 - Le montant des pénalités a varié de 50 000 € puis 60 000 € selon les pourcentages visés et les années.

- Aux emplois d'encadrement supérieur et de direction de l'État, des collectivités territoriales et de la fonction publique hospitalière ;

Ne sont pas soumis à l'obligation de nominations équilibrées, les emplois suivants :

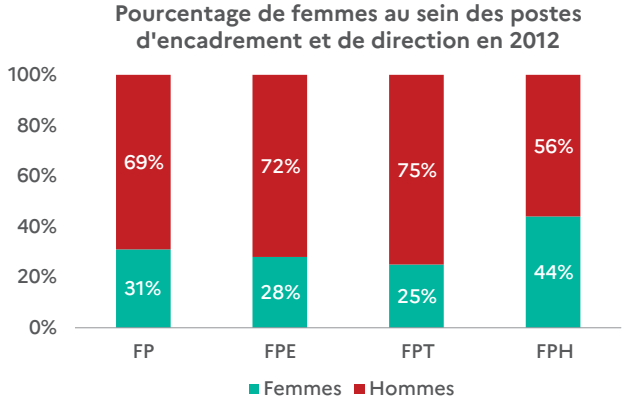
- les postes militaires de haute responsabilité (non régis par un statut d'emploi) ;
- les postes d'encadrement supérieur au sein des assemblées parlementaires ;
- les emplois juridictionnels (magistrats de l'ordre judiciaire et de l'ordre administratif) ;
- les emplois des services administratifs placés sous l'autorité du secrétaire général du Conseil d'État et du secrétaire général de la Cour des comptes ;
- les emplois au sein des établissements publics, à l'exception des emplois :
  - directeur général des agences régionales de santé auxquels la loi du 4 août 2014 étend le dispositif ;
  - relevant des établissements publics de coopération intercommunale de plus de 80 000 habitants ;
  - relevant des établissements publics hospitaliers et établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux pour les emplois relevant de la fonction publique hospitalière listés à l'annexe du décret du 30 avril 2012.

Ces trois cas de figure sont en effet soumis à l'obligation de nominations équilibrées (circulaire du 11 avril 2016) auxquels il convient d'ajouter les emploi suivants, introduits postérieurement à la circulaire de 2016 :

- les dirigeants des établissements publics de l'État nommés en conseil des ministres ;
- les emplois relevant du CNFPT.

Les décrets n°2012-601 du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique et n°2014-1747 du 30 décembre 2014, précisaient la mise en œuvre, le calendrier et le montant des pénalités en cas de non-respect[21] des dispositions légales.

En 2012, année d'adoption de la loi, les femmes occupaient déjà 28 % des postes d'encadrement au sein de la FPE, par exemple. Atteindre plus de 20 % pour les primo-nominations était donc un objectif tout à fait atteignable et d'ailleurs dépassé.

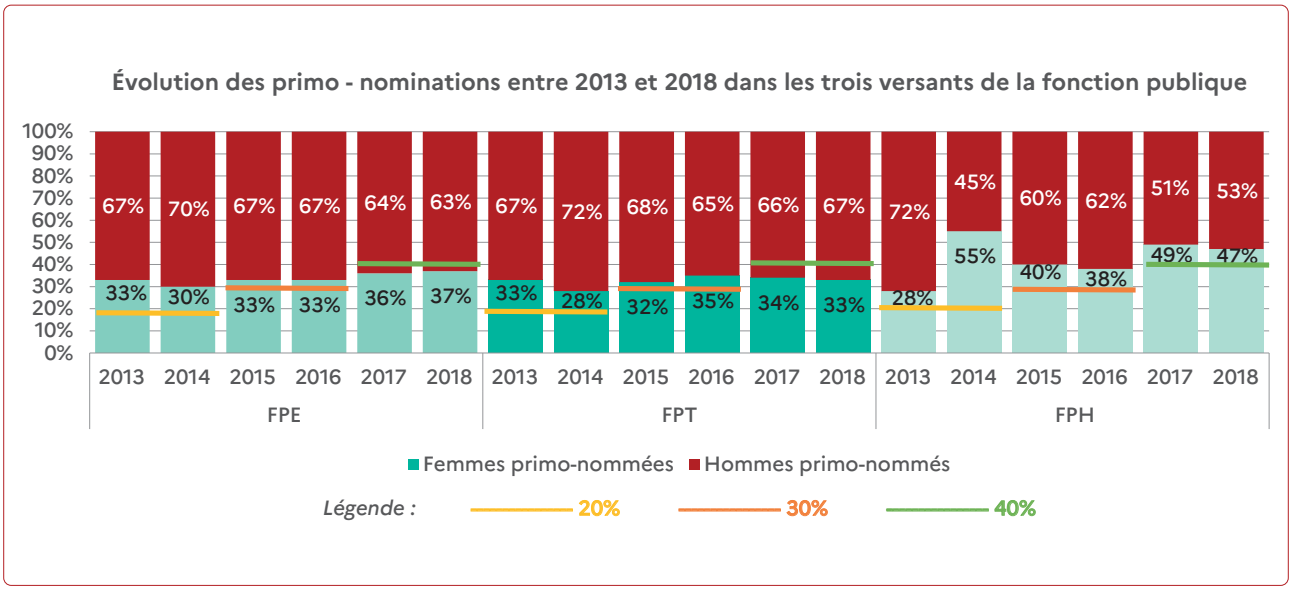


Source : Rapport annuel de la fonction publique

Les trois fonctions publiques ont respecté jusqu'en 2016 les objectifs de 20 % puis 30 %.

Mais, hormis la FPH dont les primo-nominations sont passées de 28 % à 47 % sur la période 2013-2018, les autres fonctions publiques n'ont qu'une légère augmentation sur la période 2013-2018 : FPE 2013 : 33 % à 37 % et d'infimes variations pour la FPT : avec un pourcentage de 33 % identique en 2013 et en 2018. Ces résultats demeurent en deçà des 40 % exigés dès 2017. **Tout en restant encore inférieure à l'objectif de 40 % jusqu'en 2018, la part des femmes au sein des primo-nominations sur l'ensemble de la fonction publique progresse continuellement : la moyenne des primo-nominations sur l'ensemble de la fonction publique est de 36 % en 2017 et de 37 % en 2018.**

21 - La circulaire du 11 avril 2016 a apporté quelques précisions sur les modalités de calcul de l'objectif ainsi que des circuits de déclaration. http://circulaire.legifrance.gouv.fr/pdf/2016/04/cir_40738.pdf



Source : Bilan de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours de l'année 2018- Rapport 2019 – Édition 2020, Ministère de la transformation et de la fonction publiques.

En regardant plus précisément les données concernant la FPE, il ressort que la hausse est très progressive, passant de 36 % en 2017, à 37 % en 2018, 37 % en 2019.

B. Des difficultés à aller au bout de la logique paritaire

1. La fonction publique hospitalière, une bonne élève de la parité ?

Jusqu'en 2018, la FPH est le seul versant de la fonction publique à être en conformité avec la loi.

À noter toutefois, en 2019, la FPT a atteint 47 %.

Une application satisfaisante des dispositifs mais des disparités qui demeurent

Lors de l'audition[22] du Centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière (CNG)[23], il a été souligné que « *les taux légaux de 20 % en 2013 et 2014 et de 30 % en 2015 ont été dépassés. En effet, 28 % des primo-nominations concernaient des femmes en 2013, 55 % en 2014, 44 % en 2015, 38 % en 2016 et 48,6 % en 2017. En 2018, sur les 142 nominations intervenues, 62 sont des primo-nominations dont 30 femmes et 32 hommes, soit respectivement 48,4 % et 51,6 %. Aucune contribution n'a donc été due jusqu'à présent à ce titre par le CNG* ». Selon le CNG, cette situation est la marque de « *l'attention particulière portée par la ministre des solidarités et de la santé, via la direction générale de l'Offre de soins (DGOS) et le CNG, à la promotion des femmes dans les postes à hautes responsabilités* ».

Mais, en observant les données dans le détail, des disparités importantes apparaissent entre les différentes catégories d'emplois fonctionnels concernés : les pourcentages de 49 % de femmes en 2017, de 51 % en 2018 et de 48 % en 2019 cachent un plafond de verre très marqué et une bipartition et segmentation pas secteurs : les

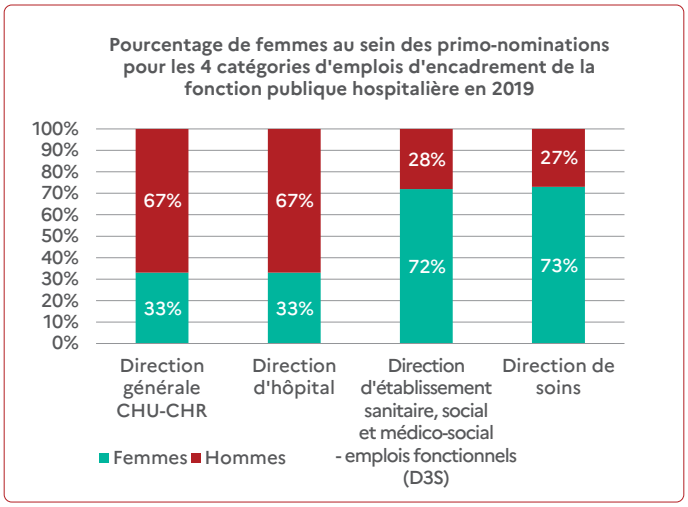
22 - Audition du 6 avril 2020 de Philippe GEORGES et Eve PARIER, respectivement président et directrice générale du Centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière (CNG).

23 - Le Centre national de gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière (CNG) est un établissement public administratif sous la tutelle du Ministre chargé de la santé. Il assure la gestion statuaire et le développement des ressources humaines des praticien.nes hospitalier.es et des directeur.rices de la fonction publique hospitalière des secteurs sanitaire, social et médico-social. Le CNG a été créé en 2007, et la première directrice générale du CNG, Danielle TOUPILLIER fut attentive aux questions de parité.

hommes occupent 67 % des places de directions de CHU et 75 % des places de directions d'hôpitaux quand les femmes se retrouvent essentiellement à la tête des établissements sanitaires, sociaux et médico- sociaux (72 %) et directions de soins infirmiers (73 %) en 2018[24].

On note toutefois une évolution en 2019 puisque les deux primo-nominations pour une direction de CHU-CHR sont strictement paritaires, mais la dynamique reste la même sur le flux des nominations à la direction générale des hôpitaux où l'on ne trouve qu'un tiers de femmes.

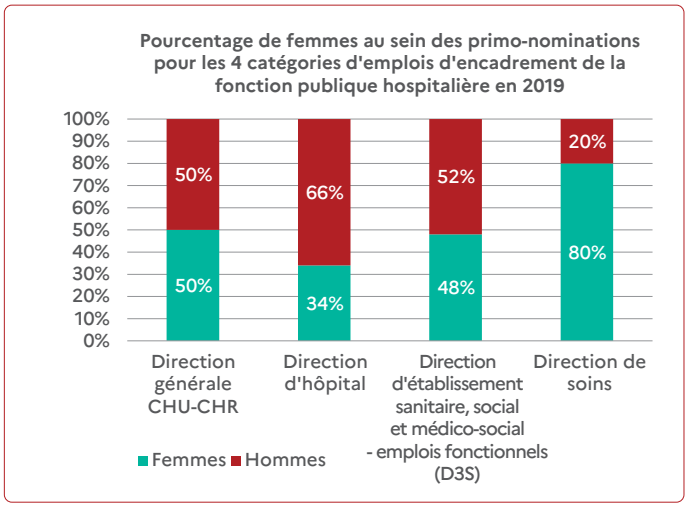
Emplois fonctionnels ou à échelon fonctionnel - cadres dirigeants de la fonction publique hospitalière en 2018	Total des primo-nominations	Nombre de femmes	% de femmes
Directeurs.rices généraux.ales de CHU	6	2	**33,3**
Directeurs.rices généraux.ales d'hôpitaux	33	11	**33,3**
Directeurs.rices des établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux (emplois fonctionnels) (D3S)	18	13	**72,2**
Directeurs.rices de soin	15	11	**73,3**
TOTAL	**72**	**37**	**51,4**



Source : CNG – données 2018.

Emplois fonctionnels ou à échelon fonctionnel - cadres dirigeants de la fonction publique hospitalière en 2019	Total des primo-nominations	Nombre de femmes	% de femmes
Directeurs.rices généraux.ales de CHU-CHR	2	1	50,0
Directeurs.rices généraux.ales d'hôpitaux	38	13	34,2
Directeurs.rices des établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux (sur échelon fonctionnel)	23	11	48,0
Directeurs.rices de soin	15	12	80,0
TOTAL	**78**	**37**	**48**

24 - Données 2018 transmises par Eve PARIER, Directrice générale du CNG, lors de son audition par le HCE, le 6 avril 2020.



Source : CNG – données 2019.

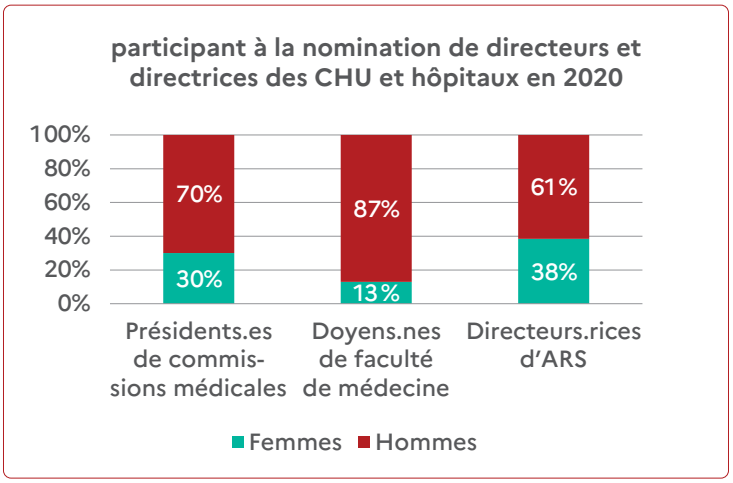
Ces disparités s'expliquent, pour partie, par les caractéristiques sociologiques des recrutements des différentes catégories de direction. La plupart des directeurs et directrices de soin sont nommé.es, par exemple, parmi les infirmiers et les infirmières. La profession ayant une prédominance féminine, on dénombre un fort taux de femmes dans les nominations.

Ces résultats peuvent également s'expliquer par les modalités de sélection, dans leurs aspects formels ou informels.

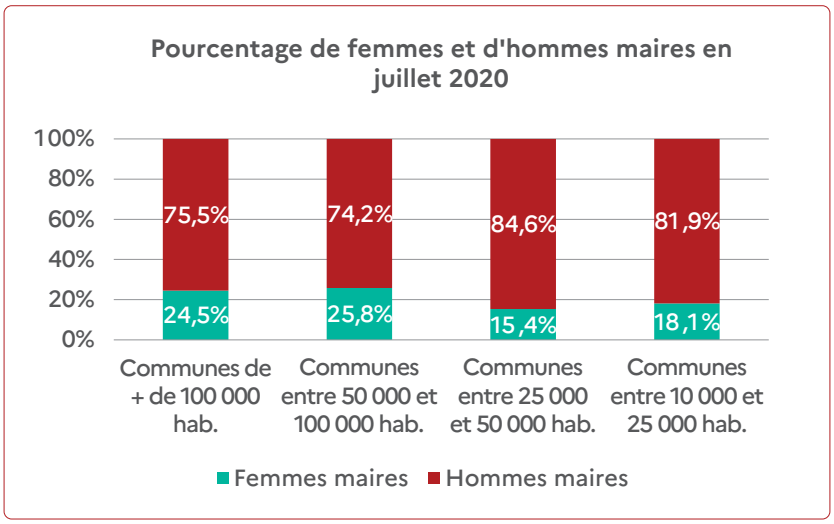
La procédure formelle implique que le CNG reçoive, dans un premier temps, les différentes candidatures pour un poste et les examine dans le cadre d'un comité de sélection qui va établir une liste courte comportant six candidats.es, **liste non nécessairement paritaire puisqu'il n'existe aucune obligation en la matière.** Le CNG tente toutefois, chaque fois que possible, de faire observer la dimension paritaire. La liste définitive une fois élaborée, le classement des candidats est effectué soit par l'Agence Régionale de Santé (ARS) pour les postes de direction d'établissement, soit par les directeurs ou directrices d'établissement pour les postes d'adjoint.e, et est renvoyé au CNG pour qu'il procède à la nomination. C'est la personne en première position sur la liste qui est nommée, excepté si cette personne positionnée sur plusieurs postes est déjà retenue par ailleurs. Le CNG suit strictement le classement. À noter que la composition actuelle du comité comprend pour les représentant.es des organisations syndicales, 8 femmes et 7 hommes pour les postes de direction d'hôpitaux et 10 femmes et 10 hommes pour les postes de direction d'établissement sanitaire, social et médico-social[25].

Interviennent cependant aussi dans le process des consultations informelles. Ainsi sont pris en compte, souvent, les recommandations ou avis des président.es de commission médicale, des doyens des facultés de médecine (pour les nominations en CHU), ou du.de la président.e du conseil de surveillance de l'hôpital qui est souvent le.la maire de la ville, et en même temps le premier employeur local.

25 - Retrouver toute la procédure réaffirmée dans le décret n°2020-959 du 31 juillet 2020 relatif aux emplois supérieurs de la fonction publique hospitalière.



Source : CNG – données 2020



Source : Ministère de l'intérieur – données juillet 2020

Des biais de sexe toujours présents

L'écosystème intervient donc de facto dans les décisions. Or, ce dernier, aux dires mêmes du CNG, peut introduire des biais de sexe dans le recrutement et s'avérer être un frein à la nomination des femmes. Selon madame PARIER, directrice générale du CNG, « *il faut une conjoncture favorable totale* » entre les différents intervenants dans le processus pour que l'équilibre paritaire fonctionne.

La restructuration du paysage hospitalier pourrait ajouter aux difficultés pour les femmes. Pour répondre à des enjeux d'organisation des soins et des activités sur les territoires, des « groupements hospitaliers de territoire » (GHT) sont désormais créés, qui fusionnent des structures hospitalières, et donc réduisent le nombre de postes de direction. Le risque existe de favoriser encore davantage des candidatures masculines au regard de la taille de ces méga structures, tendance qui est observée largement lors des regroupements de communes par exemple. Le CNG, consulté sur ce point, a néanmoins répondu qu'il n'avait, à ce stade, « *pas observé d'évolution notable des proportions de postes à responsabilité occupés par des femmes avant et après la mise en place des GHT* ». Il conviendra d'avoir une attention particulière sur ce sujet dans les années à venir.

Dans la fonction publique hospitalière, la parité est globalement en place, mais ce satisfecit en termes quantitatifs globaux ne résiste pas à l'examen des chiffres par secteurs et tailles d'établissements. La concentration des responsabilités les plus importantes dans les mains des hommes persiste, et l'intérêt de la parité n'est pas toujours porté par l'ensemble des intervenan.es. Des obligations plus fines par catégories d'établissements

seraient utiles, et devraient en principe devenir la règle, compte tenu des précisions apportées par la loi de transformation publique du 6 août 2019.

2. La fonction publique d'État : une progression lente

La mission cadres dirigeants, placée auprès du secrétariat général du Gouvernement suit, avec la DGAFP, les primo-nominations sur les emplois de type 2. Elle effectue par ailleurs un suivi en détail de la catégorie particulière des cadres dits dirigeants. À noter que les chiffres données concernant les primo-nominations sur les emplois de l'encadrement supérieur et de direction de l'ensemble de la fonction publique de l'État et des trois fonctions publiques sont publiés dans un délai de dix-huit mois en moyenne par la DGAFP, dans le bilan annuel de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées, après contrôle, analyse et synthèse des données.

Des résultats contrastés selon les ministères

- Six ministères ne respectent pas le quota de 40 % :
  - Moins de 30 % : le ministère des Armées – 21%, les ministères économiques et financiers – 27 % ;
  - Entre 30 et 35 % : le ministère des Affaires étrangères – 33 %,
  - Entre 35 et 40 % : les ministères de l'Agriculture – 35 %, les services du Premier ministre – 38 % et de l'Intérieur – 39 % ;
  - Au-delà de 60% : le ministère de la Culture – 64 %
- Quatre ministères respectent le quota de 40 % : les Affaires sociales, l'Écologie, l'Éducation, la Justice.

Concrètement, en 2018, il manque 22 unités pour l'ensemble des ministères, comme le montrent les tableaux ci-dessous.

	Primo-Nominations			
	Total	F	% F	Unités manquantes
TOTAL	**281**	**92**	**33 %**	**22**
Services du Premier ministre	8	0	**0 %**	3
Ministère de l'Économie, des finances et ministère des comptes publics	26	7	**27 %**	3
Ministère de l'Europe et des affaires étrangères	64	17	**27 %**	8
Ministère des Armées	15	4	**27 %**	2
Ministère de l'Intérieur et ministère des Outre-mer	43	12	**28 %**	5
Ministère de la Culture	7	2	**29 %**	0,8
Ministère de l'Éducation nationale et ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation	28	10	**36 %**	1

Source : HCE à partir des données de la Mission Cadres dirigeants – Féminisation des primo-nominations ministérielles – nominations pour l'année 2019 – données stabilisées au 31 décembre 2019

Le ministère de la Culture, comme en 2017, par exemple, sera exempté du paiement de la contribution en raison de l'application de la règle de l'arrondi inférieur[26].

26 - Deux ministères avaient été exemptés du paiement de la contribution au titre de l'année 2017 : le ministère de la culture à qui il manquait 0,8 primo-nominations de femmes et le ministère de la justice à qui il manquait 0,6 primo-nominations. *In* Bilan de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours de l'année 2017 - Rapport 2018 – Édition 2019, Ministère de l'action et des comptes publics, p.23.

	2017			2018			
	% Femmes primo-nommées	Montant total de la pénalité versée	Nombre total d'unité manquantes	% Femmes primo-nommées	Montant total de la pénalité versée	Nombre total d'unité manquantes	
TOTAL Ministères	**36%**	**2 340 000 €**	**26**	**37%**	**1 980 000 €**	**22**	
Ministère de l'Europe et des affaires étrangères	29%	450 000 €	5	33%	270 000 €	3	
Ministère des armées	32%	90 000 €	1	21%	450 000 €	5	
Ministère de l'Economie, des finances et ministère des comptes publics	26%	1 710 000 €	19	27%	900 000 €	10	
Ministère de l'Intérieur et ministère des Outre-mer	38%	90 000 €	1	39%	90 000 €	1	
Ministère de l'agriculture				37%	90 000 €	1	
Services du Premier ministre				38%	180 000 €	2	
TOTAL Collectivités territoriales	**34%**	**2 160 000 €**	**24**	**33%**	**2 250 000 €**	**25**	**TOTAL Collectivités territoriales**
1 Région	50%[27]	90 000 €	1	30%	270 000 €	3	**2 Régions**
1 Département	46%	90 000 €	1	37%	540 000 €	6	**6 Départements**
3 Communes :	48%	270 000 €	3	32%	360 000 €	4	**3 Communes**
12 EPCI dont :	25%	1 710 000 €	19	31%	1 080 000 €	12	**9 EPCI**
5 EPCI avec 1 unité manquante		450 000 €	5		540 000 €	6	***6 EPCI avec 1 unité manquante***
7 EPCI avec 2 unités manquantes		1 260 000 €	14		540 000 €	6	***3 EPCI avec 2 unités manquantes***
TOTAL GÉNÉRAL	**36 %**	**4 500 000 €**	**50**	**37 %**	**4 230 000 €**	**47**	

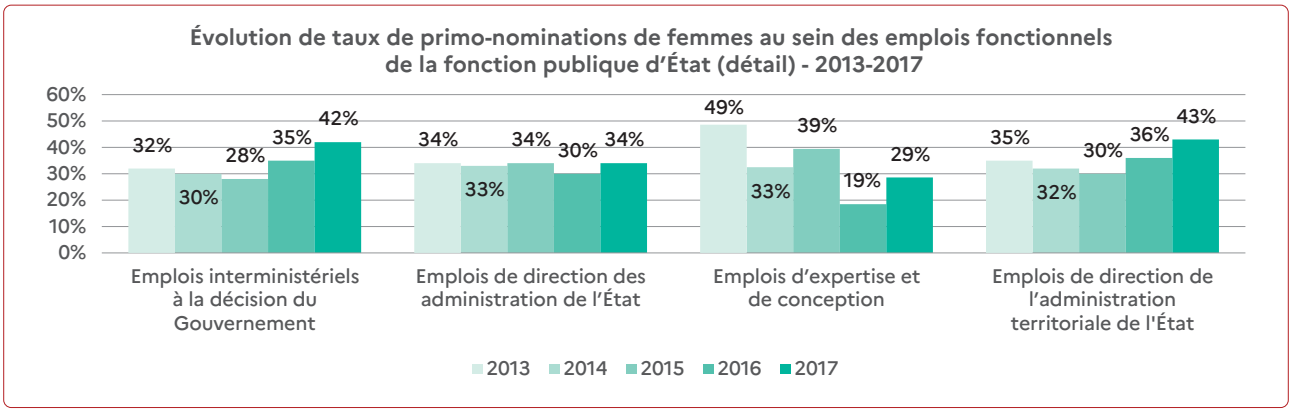
Source : Bilans de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours des années 2017 et 2018 - Rapports 2018 et 2019– Editions 2019 et 2020, Ministère de la transformation et de la fonction publiques.

Un effort significatif en ce qui concerne les cadres dirigeants

Toutefois, cette segmentation sectorielle par ministère ne se retrouve pas dans les différentes catégories d'emplois puisqu'on aurait pu s'attendre à ce que les primo-nominations des femmes soient concentrées dans les emplois les moins haut placés et plutôt dans les fonctions d'expertise, comme c'était le cas en 2013 où 49 % des emplois d'expertise étaient occupés par des femmes.

Or en 2017, on constate en fait une nette progression de la place des femmes dans les emplois interministériels à la décision du gouvernement (42 % au lieu de 32 % en 2013), illustrant sans doute l'action dynamique de la Mission cadres dirigeants de l'État, ainsi que dans les emplois de direction de l'administration territoriale (43 % au lieu de 35 % en 2013).

27 - Tous les pourcentages spécifiques aux différentes collectivités, dans le tableau, concernent des agent.es primo-nommé.es sur l'ensemble du cycle, c'est-à-dire, pour les collectivités ayant achevé un cycle de cinq nominations.



Source : Bilan de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours de l'année 2017- Rapport 2018 – Édition 2019, Ministère de l'action et des comptes publics.

Toutefois une segmentation demeure :

- Nette progression et parité pour les emplois de secrétaires généraux, de directeur et directrice général.e et d'administration centrale : le pourcentage est de 50 % en 2017 contre 31 % en 2013 ;
- Recul de la parité pour les emplois de commissaire général, de haut-commissaire, de commissaire, de délégué.e général.e ou placé.e auprès d'un.e ministre : 8 % en 2017 contre 33% en 2013 ;

Par ailleurs, résistent à la montée des femmes les emplois de direction des administrations de l'État qui stagnent à un taux de 34 % et les emplois d'expertise qui stagnent à 29 %. L'évolution entre 2013 et 2017 montre :

- Une régression pour les emplois de direction de projet : de 52 % en 2013 à 21 % en 2017 ;
- Une oscillation permanente pour les emplois d'experts.es de haut niveau : 42 % en 2013 mais 62 % en 2015, seulement 14 % en 2016 et 36 % en 2017.

L'édition 2019 du bilan DGAFP pour 2017 observe avec raison que « *cette évolution oblige à nuancer la théorie de la paroi de verre qui pose le principe d'une répartition des emplois supérieurs selon la nature des missions : les missions d'encadrement seraient plus accessibles aux hommes et celles d'expertise et de conception davantage confiées aux femmes* » (p. 39).

Il semblerait donc au moins acquis sur le principe que les femmes sont légitimes sur les postes d'encadrement supérieur et dirigeant.

La constitution d'un vivier interministériel de cadres dirigeants a permis une meilleure connaissance des hauts potentiels, notamment des femmes. La « mission cadres dirigeants » rattachée au SGG veille à la parité de ce vivier. En 2019, 42 % de femmes sont entrées au sein de ce vivier contre seulement 18 % en 2012. Les autorités peuvent y trouver des profils qu'elles recherchent, notamment des profils de femmes[28]. L'objectivation des compétences mise en place par la mission permet de détecter plus facilement les candidat.es. Entre les années 2012 et 2014, lors d'une évaluation réalisée par des prestataires extérieurs, il est ressorti qu'en moyenne les femmes sélectionnées avaient davantage de compétences que les hommes : sans démarche consciente de leur part, les gestionnaires avaient sélectionné des femmes pour l'excellence de leur parcours. Depuis que leur attention a été attirée sur la nécessaire augmentation de femmes au sein du vivier, les profils de compétences des femmes et des hommes sont devenus plus homogènes. La démarche globale d'élaboration de fiches de poste - désormais obligatoires pour les postes de direction d'administration centrale - et d'objectivation des compétences permet une meilleure adéquation entre les besoins des directions et les candidatures proposées et se révèle favorable aux femmes.

28 - Depuis la Circulaire du Premier ministre du 3 mai 2013 relative au processus de nomination sur les emplois à la décision du Gouvernement : https://www.gouvernement.fr/mission-cadres-dirigeants/documents-de-reference

La MCD[29] est, certes, active pour identifier des candidatures féminines en interministériel sans se limiter à tel ou tel ministère, ainsi que pour veiller à la mise en place pour certains postes de comités de sélection[30] censés mettre sur pied d'égalité les candidat.es.

On peut dire néanmoins que le compte n'y est pas.

Le constat établit dans le bilan DGAFP pour 2017, publié en 2019, « la féminisation de l'encadrement supérieur et de direction de la fonction publique s'affirme chaque année davantage », est toujours d'actualité. En effet, le taux de féminisation des emplois de l'encadrement supérieur et de direction de l'ensemble de la fonction publique a stagné longtemps à 33 % de 2013 à 2016 (avec une baisse à 30% en 2014) pour augmenter enfin depuis 2017, avec 36 % et poursuivre, à 37 %, en 2018.

Néanmoins, le récent bilan DGAFP pour 2018, publié fin 2020, reconnaît que le dispositif des nominations équilibrées a besoin d'être complété : « *Le constat (…) ne conduit pas à remettre en cause l'efficacité de ce dispositif au regard de l'objectif final de féminisation des emplois de l'encadrement supérieur et dirigeant. Il invite toutefois à compléter ce dispositif par d'autres mesures afin de permettre une accélération de cette féminisation* ».[31]

Des sanctions inefficaces ?

Les ministères doivent, depuis 2017, s'acquitter d'une contribution de 90 000 euros par unité manquante, au titre du non-respect des obligations paritaires. Au fil des ans, ce sont majoritairement les mêmes qui sont sanctionnés : ministère des affaires étrangères, ministère des armées, ministères de l'économie et des finances et ministère de l'intérieur.

Le montant global des contributions des ministères dépend du nombre annuel de primo nominations et peut donc diminuer facialement une année alors même que le taux de primo nominations est moins bon : en 2017, par exemple, le pourcentage général de femmes primo-nommées était de 36 % pour 26 unités manquantes conduisant à une pénalité de 2 340 000 € alors qu'en 2019, avec un pourcentage moindre de 33 % de femmes primo-nommées, le montant de la pénalité s'élève à 1 800 000 € parce qu'il y avait six unités manquantes de moins qu'en 2017.

Il est difficile de confirmer avec certitude que le paiement de ces pénalités encourage les ministères à modifier leurs pratiques. Si les ministères de l'économie et des finances ont fait diminuer de façon importante le nombre d'unités manquantes, est-ce réellement la marque d'une attention accrue ? À l'inverse, les unités manquantes supplémentaires illustrent-elles un manque de volonté du ministère des affaires étrangères ? La réponse n'est pas aisée d'autant que les données reçues par la DGAFP et le Secrétariat général du Gouvernement (SGG) sont souvent agrégées et ne permettent pas un suivi des sous-ensembles internes à chaque ministère.

La DGAFP indique à ce sujet, dans son récent bilan pour 2018, que « dans la mesure où le dispositif ne concerne que les primo-nominations, si celles-ci sont de faible importance par rapport au nombre d'emplois concernés par le dispositif, alors ce dispositif risque de peiner à faire évoluer la féminisation du stock à court et moyen terme ».

Elle précise aussi que « lorsque le vivier des candidats éligibles à certains emplois de l'encadrement supérieur et de direction est trop peu féminisé, la mise en place d'une politique volontariste de féminisation de l'accès à ces emplois peut se montrer, sur le court terme, insuffisamment efficace. Le dispositif peut alors conduire, du fait de cette insuffisante féminisation du vivier, à la pénalisation d'employeurs ayant pourtant mis en place une politique volontariste. À l'inverse, lorsque le vivier des candidats susceptibles d'être nommés à un emploi est fortement féminisé, des résultats satisfaisants en termes de primo-nominations équilibrées peuvent dissimuler la persistance d'un plafond de verre dans l'accès aux emplois supérieurs. »

Ces résultats de sanctions et les observations de la DGAFP illustrent le fait que des stratégies de minimisation en pourcentage du nombre d'unités manquantes peuvent prendre place et donc que la mise en œuvre des

29 - Voir *infra*, en Section 2., la présentation de la Mission Cadres Dirigeants au sein du SGG.

30 - Depuis l'adoption du décret n°2016-663 du 24 mai 2016 portant création d'un comité d'audition pour la nomination des directeurs d'administration centrale, toute nomination de directeur.rice d'administration centrale est préalablement soumise à l'avis d'un comité d'audition. La tenue de ce comité n'empêche pas les rendez-vous bilatéraux, il vient compléter le processus de sélection.

31 - Bilan de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours de l'année 2018- Rapport 2019 – Édition 2020, Ministère de la transformation et de la fonction publiques, p. 8

dispositifs par une partie des responsables au sein de l'État semble bien rester du domaine de la contrainte. L'opportunité de transformation qu'ils permettent ne semble pas saisie.

Des résistances nombreuses à l'œuvre

Les auditions ont montré que les dispositifs paritaires faisaient l'objet de contournements et de résistances au sein de certains ministères, bien que des candidatures féminines soient présentes. Ainsi, pour de nombreux postes directionnels, l'absence de de viviers est souvent évoquée comme prétexte par l'administration. Florence PARLY, ministre des Armées, évoquait en marge de l'annonce du « plan mixité »[32] pour son ministère en mars 2019 la force des réticences internes à l'institution. « *Ce sont des allers et retours permanents pour faire comprendre que les efforts sont nécessaires. Rien n'est un détail* ». Elle déclarait alors aux journalistes : « *Il faut 25 ans pour former un officier général et je travaille à constituer un vivier futur* »[33].

Si la constitution des viviers peut être longue au regard de la sociologie des différents ministères, comme au ministère des Armées ou au ministère de l'Intérieur, il est parfois moins aisé de comprendre les difficultés rencontrées par des ministères comme le ministère de la Culture, ou les ministères de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la recherche dans lesquels les viviers sont plus « féminisés » et où les femmes ont accédé à des responsabilités dès la fin du XIX^{e} siècle[34].

Cela fait huit ans que le dispositif fonctionne, et la DGAFP constate, en effet, qu'au sein de certains départements ministériels le dispositif s'essouffle. Les viviers ministériels se constituent progressivement et ne sont pas toujours bien structurés. Il peut y avoir une sorte de « no women's land » entre le recrutement de jeunes femmes dans la fonction publique et leur entrée dans le vivier interministériel, en général 20 ans plus tard.

Les politiques des ressources humaines au sein des ministères manquent parfois de vigueur dans la constitution des viviers et la Mission cadres dirigeants auprès du SGG le regrette. Les « talents » ne sont pas détectés assez tôt. De nombreuses femmes sont repérées à un certain âge et n'ont pas eu le parcours qu'elles auraient pu ou dû avoir si elles avaient été informées auparavant.

Le bilan DGAFP pour 2017 proposait deux éléments d'explication :

> « *1. un défaut d'anticipation du passage de l'objectif annuel de primo-nomination de 30 % à 40 % à compter du 1er janvier 2017 ;*
>
> *2. l'absence de vivier féminin de certains emplois entrant dans le champ du Dispositif des Nominations Equilibrées (DNE).* »

Seule l'existence de résistances internes peut expliquer que l'État n'ait pas réussi globalement à anticiper des échéances connues depuis l'adoption de la loi dite « SAUVADET » de 2012. Certes, la loi dite « VALLAUD-BELKACEM » de 2014 a avancé la mise en œuvre du taux de 40 % de 2018 à 2017 mais il restait néanmoins trois années pour se préparer, communiquer, accompagner. En outre, il n'est pas inutile de rappeler qu'en 2018, il y a plus de 40 % de femmes parmi les catégories A+ toutes fonctions publiques confondues, et que la part de femmes dans la catégorie A est encore plus élevée. L'État peut certainement se donner les moyens de promouvoir d'autres talents que ceux habituellement mis en lumière.

Le maintien de biais de sexe dans les recrutements

Des biais de sexe semblent en fait toujours à l'œuvre dans les pratiques de recrutement, comme en témoigne l'article de Catherine Marry et alii sur le genre des administrations dans la haute fonction publique » : les « *biais de genre sont inscrits, d'une part, dans les procédures formelles de gestion des carrières, apparemment neutres mais en réalité adossées à un référent masculin (critères d'âge stricts, mobilité géographique répétée, flexibilité horaire,*

32 - « Le Plan mixité du ministère des Armées : y aller, y rester, y évoluer » -https://www.defense.gouv.fr/actualites/articles/le-plan-mixite-du-ministere-des-armees-y-aller-y-rester-y-evoluer

33 - « Féminisation de l'armée: Dominique Arbiol, une femme général à la tête de l'École de l'Air », 20 Minutes avec AFP, 23 juillet 2020 - https://www.20minutes.fr/societe/2827575-20200723-feminisation-armee-dominique-arbiol-femme-general-tete-École-air#xtor=RSS-149

34 - Voir notamment les travaux de Sylvie SCHWEITER : Schweitzer, Sylvie (1999), « Quand les femmes représentent l'État », Travail, genre et sociétés, n° 2, p. 139-152 ; Schweitzer, Sylvie (2010), Femmes de pouvoir, une histoire de l'égalité professionnelle en Europe (19e-20e siècle), Paris, Payot ; Schweitzer, Sylvie (2013), « Les inspectrices des Finances de 1945 à nos jours : les éclats du plafond de verre in F. Cardoni, N. Carré de Malberg, M. Margairaz, dir., (2012), Dictionnaire historique des inspecteurs des finances 1801-2009, sous la direction de IGPDE, p. 37-41.

passage par des postes opérationnels, valorisation différenciée des diplômes, métiers et parcours), qui produisent dès lors de la discrimination indirecte. Mais, d'autre part, ils se nichent aussi dans les normes et procédures informelles de sélection ou d'exclusion des cadres « à potentiel » pour devenir cadres dirigeants (influence des réseaux de cooptation, qualités du « bon » manager : entièrement disponible, charismatique, autoritaire, compétitif…). »[35]

Si les initiatives en faveur de l'égalité et de la parité se sont multipliées et si un meilleur équilibre paritaire dans le haut encadrement semble recherché, les règles implicites et les normes informelles[36] n'ont en revanche, pour leur part, pas beaucoup évolué dans la haute fonction publique.

Des femmes appartenant à la haute fonction publique, qui ont témoigné auprès du HCE, ont ainsi toutes relevé que les normes professionnelles demeuraient encore largement pensées par et pour les hommes dans les postes de cadres dirigeants de l'État. Les habitudes notamment en termes de disponibilité tant géographique que du point de vue des horaires en attestent. À ces niveaux de responsabilités, en outre, les exigences des cabinets ministériels vis à vis des cadres dirigeants amplifient largement le phénomène. Or, à cet égard, il n'existe aucun élément prouvant que ce fonctionnement imposé aux cadres dirigeants publics serait indispensable pour l'efficacité globale des organisations et aucune pratique identique n'a été repérée dans d'autres États européens.

La période actuelle, induite par la crise sanitaire de la COVID-19, amènera peut-être une évolution sur ces attentes implicites, en privilégiant davantage la recherche de résultats qualitatifs plutôt que la disponibilité quantitative. Ce serait en tout état de cause souhaitable et répondrait aux attentes de nombreuses femmes mais aussi de plus en plus d'hommes.

En l'état actuel des choses, les comités de sélection[37], censés mettre sur pied d'égalité les candidat.es, présentent toujours des biais en termes d'attentes tacites[38] et peuvent décourager des candidatures, notamment féminines, d'autant que, pour certains postes, aucune durée de mandat n'est fixée a priori et que les publications de postes ne sont pas encore systématiques, malgré des efforts depuis 2019, ce qui ne favorise pas l'émergence de candidatures variées.

Le décret 2019-1594 du 31 décembre 2019 détaille les rubriques à faire apparaitre dans les avis de vacances. Le descriptif détaillé des compétences requises, permettant une meilleure transparence, encourage au vu des études existantes en la matière les candidatures de femmes.

Des termes généraux de description de compétences requises pouvant s'appliquer à une majorité de postes de direction font généralement office pour les postes de cadres dirigeants de l'État : rares sont les attendus précis, contrairement à ce qui peut se faire pour des postes de niveau équivalent dans le secteur privé. La question de l'orientation stratégique à donner au poste est bien trop souvent laissée à la proposition des candidats, favorisant ainsi les biais en termes de connivence préalable.

Une nouvelle impulsion donnée par les plans d'actions pluriannuels pour l'égalité professionnelle ?

Le principe de plans d'actions obligatoires, prévu parmi l'accord relatif à l'égalité professionnelle signée en novembre 2018, a été repris à l'article 80 de la loi du 6 août 2019 sur la transformation de la fonction publique et dans son décret d'application du 4 mai 202021.

Les employeurs publics avaient l'obligation d'établir un plan d'action avant le 31 décembre 2020, sur trois ans et comportant des mesures relatives à quatre domaines spécifiques : écarts de rémunération, accès aux responsabilités, articulation vie professionnelle, personnelle et familiale et prévention et lutte contre les violences

35 - Catherine MARRY, Laure BERENI, Alban JACQUEMART, Fanny LE MANCQ, Sophie POCHIC, Anne REVILLARD, « Le genre des administrations. La fabrication des inégalités de carrière entre hommes et femmes dans la haute fonction publique », Revue française d'administration publique 2015/1 (N°153), p.45 à 68 : https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2015-1-page-45.htm?contenu=article

36 - Voir aussi Acker, Joan (2009), « *From glass ceilings to inequality regimes* », Sociologie du Travail, vol. 51, n° 2, p. 199-217. https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0038029609000284?via%3Dihub

37 - Depuis l'adoption du décret n°2016-663 du 24 mai 2016 portant création d'un comité d'audition pour la nomination des directeurs d'administration centrale, toute nomination de directeur.rice d'administration centrale est préalablement soumise à l'avis d'un comité d'audition. La tenue de ce comité n'empêche pas les rendez-vous bilatéraux, il vient compléter le processus de sélection.

38 - Voir aussi Guillaume, Cécile, et Pochic, Sophie (2007), « La fabrication organisationnelle des dirigeants. Un regard sur le plafond de verre. », Travail, genre et sociétés, n° 17, p. 79-104. https://www.cairn.info/article.php?ID_ARTICLE=TGS_017_0079

sexistes et sexuelles. En l'absence d'élaboration d'un plan d'action, l'employeur public s'expose à une sanction ne pouvant excéder 1 % de la rémunération brute annuelle globale de l'ensemble des personnels.

Le plan d'action est élaboré sur la base des données issues de l'état de la situation comparée des femmes et des hommes du rapport social unique qui incorpore le précédent rapport spécifique.

Article 80 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique – extrait :

2° Après l'article 6 sexies, il est inséré un article 6 septies ainsi rédigé :

« Art. 6 septies.-Pour assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, l'État et ses établissements publics administratifs, les collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale de plus de 20 000 habitants ainsi que les autres établissements publics mentionnés aux articles 2 et 116 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière élaborent et mettent en œuvre un plan d'action pluriannuel dont la durée ne peut excéder trois ans renouvelables.

« Le plan d'action comporte au moins des mesures visant à :

« 1° Evaluer, prévenir et, le cas échéant, traiter les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes ;

« 2° Garantir l'égal accès des femmes et des hommes aux corps, cadres d'emplois, grades et emplois de la fonction publique. Lorsque, pour l'application de l'article 58 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, de l'article 79 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et de l'article 69 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée, la part des femmes ou des hommes dans le grade d'avancement est inférieure à cette même part dans le vivier des agents promouvables, le plan d'action précise les actions mises en œuvre pour garantir l'égal accès des femmes et des hommes à ces nominations, en détaillant notamment les actions en matière de promotion et d'avancement de grade ;

« 3° Favoriser l'articulation entre activité professionnelle et vie personnelle et familiale ;

« 4° Prévenir et traiter les discriminations, les actes de violence, de harcèlement moral ou sexuel ainsi que les agissements sexistes.

« Le plan d'action est élaboré sur la base des données issues de l'état de la situation comparée des femmes et des hommes du rapport social unique prévu à l'article 9 bis A de la présente loi établi chaque année par les administrations mentionnées à l'article 2.

« Les comités prévus à l'article 15 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 précitée, à l'article 33 de la loi n° 4-53 du 26 janvier 1984 précitée, à l'article L. 315-13 du code de l'action sociale et des familles, aux articles L. 6144-1, L. 6144-3 et L. 6144-3-1 du code de la santé publique et à l'article 25 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 précitée sont consultés sur le plan d'action et informés annuellement de l'état de sa mise en œuvre.

« L'absence d'élaboration du plan d'action ou le non renouvellement du plan d'action au terme de sa durée peut être sanctionné par une pénalité dont le montant ne peut excéder 1 % de la rémunération brute annuelle globale de l'ensemble des personnels.

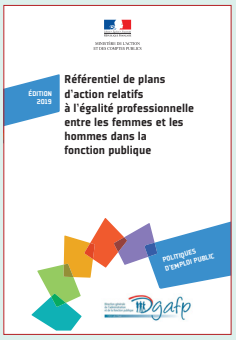
« Un décret en Conseil d'État précise les conditions d'application du présent article. »

Décret n°2020-528 du 4 mai 2020

Afin d'accompagner les différents employeurs de la fonction publique, la DGAFP a produit un guide.

Référentiel de plans d'action relatifs à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique

La DGAFP a réalisé un référentiel à destination des « *employeurs des trois versants de la fonction publique, un outil méthodologique d'aide à l'élaboration de leur plan d'action égalité professionnelle, précisant notamment le contenu des thématiques devant obligatoirement y figurer* ».



Compte-tenu des délais très courts entre la parution du décret en mai et l'obligation d'une élaboration du plan d'égalité pour fin décembre, les personnes auditionnées ont toutes noté le risque que ce plan ne soit pas co-construit avec les agent.es, Pourtant, le référentiel accorde un point spécifique sur l'association des agent.es : « *les employeurs sont incités à associer les agents à cette démarche d'élaboration et de mise en œuvre des plans d'actions, par tout moyen approprié.* » (p.4).

Dans la mesure où ces plans doivent être assortis d'objectifs à atteindre, d'indicateurs de suivi et d'un calendrier de mise en œuvre, ils constitueront autant d'informations utiles pour les suivis plus généraux des obligations en matière d'égalité ainsi que pour les dispositifs paritaires. En outre, ce document doit faire l'objet d'une consultation des comités sociaux et d'une communication aux agent.es, notamment par voie numérique.

L'étude des premiers plans devrait permettre de mesurer comment les différents employeurs se sont saisis de cette nouvelle démarche, en particulier en matière de parité, et si un lien a été fait avec les démarches plus globales de modernisation.

On peut donc parler d'un paradoxe dans la fonction publique d'État : des objectifs paritaires largement affichés, de nombreux dispositifs légaux et incitatifs, le recours à des vigies utiles comme la mission « cadres dirigeants » auprès du Secrétariat général du Gouvernement. Et pourtant des résultats en deçà des attentes et d'autant plus décevants que les faits contredisent les mots. À l'évidence, des mesures plus fortes doivent être engagées, et l'intérêt de la parité pour la modernisation de l'État mis en avant.

3. La fonction publique territoriale : la parité confrontée à la réalité du pouvoir ?

Pour rappel, depuis 2012 et la loi dite « SAUVADET », les régions, les départements, les communes et intercommunalités (EPCI) sont également visés par les dispositifs paritaires. La loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a abaissé le seuil des communes et EPCI concernés à 40 000 habitant.e.s contre 80 000 préalablement. Sont concernés :

Pour les Régions et les Départements, les Communes et les Établissements Publics à Coopération Intercommunale (EPCI) de plus de 40 000 habitant.e.s :

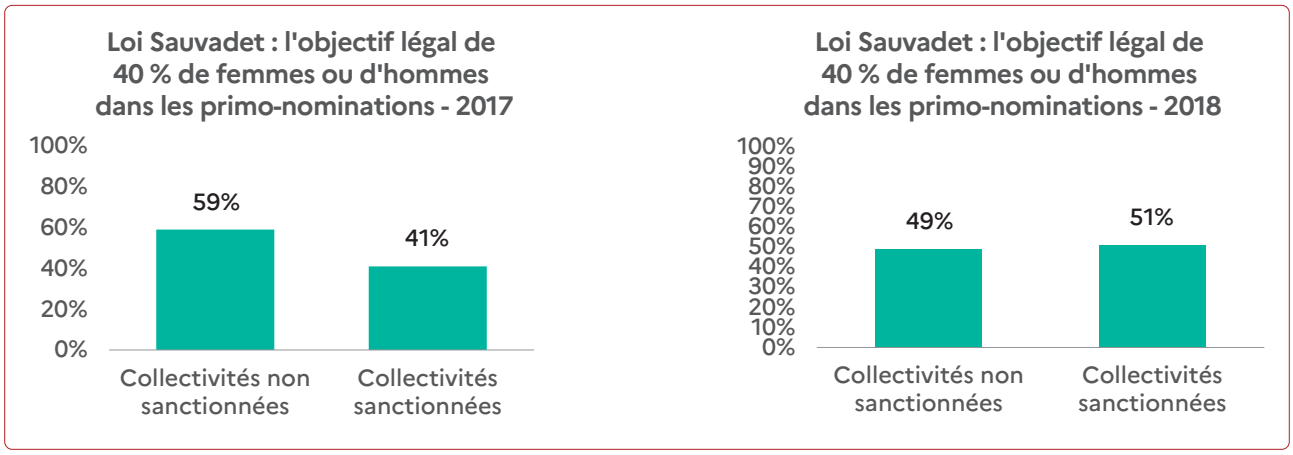
- Directeur et directrice général.e des services ;
- Directeur et directrice général.e adjoint.e des services ;
- Emplois créés en application de l'article 6-1 de la loi du 26 janvier 1984 : emploi de cabinet, expert.e, etc.

C'est ainsi que, pour 2017, 356 collectivités étaient concernées par les obligations de primo-nominations équilibrées, réparties de la manière suivante : 17 régions, 99 départements, 69 communes et 171 EPCI de plus de 80 000 hab. Il convient de garder à l'esprit, par ailleurs, que le taux minimal pour le calcul des pénalités est

apprécié non pas annuellement mais à l'issue d'un cycle de 5 nominations successives[39]. Pour l'exercice 2017, seules 41 collectivités avaient achevé[40] un cycle de cinq nominations, soit 12 %, réparties comme suit : 2 régions, 9 départements, 8 communes et 22 EPCI de plus de 80 000 habitants.es. Pour 2018, seules 45 collectivités avaient achevé un cycle de nominations au cours de l'année, sur les 355 collectivités soumises à l'obligation, soit 13 % : 3 régions, 19 départements, 6 communes et 17 EPCI de 80 000 habitant.es.

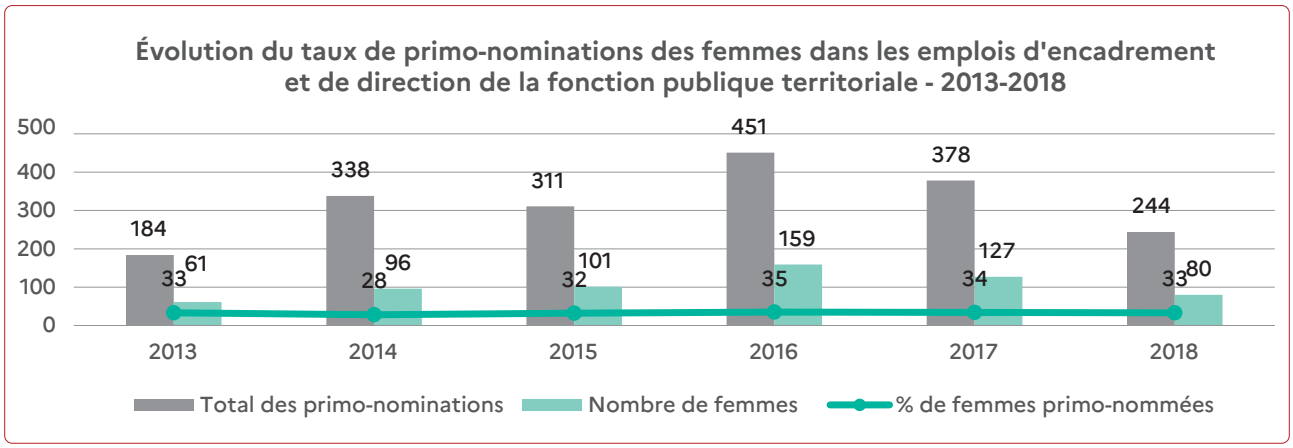
Les données exploitées dans cette partie du rapport ne portent que sur les communes et EPCI de 80 000 habitants.

Parmi celles-ci, en 2017, 41 % d'entre elles n'avaient pas atteint l'objectif de 40 % et, en 2018, elles représentent plus de la moitié des communes sanctionnées (51,1 %).



Source : Bilans de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours de l'année 2017 et 2018 - Éditions 2019 et 2020, Ministère de la transformation et la fonction publique.

Les résultats de la fonction publique territoriale semblent décevants et fluctuent tout autant que ceux observés pour la fonction publique d'État : 33 % en 2013 mais 28 % en 2014, un taux en hausse jusqu'en 2016 puis à nouveau en baisse en 2017 (34 %) (34 %) et en 2018 (33 %), revenant ainsi au pourcentage initial, soit 7 points en dessous du seuil minimum attendu de 40 %.



Source : Bilan de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours de l'année 2018- Rapport 2019 – Édition 2020, Ministère de la Transformation et de la Fonction publique.

39 - L'article 82 de la loi n°2019 828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique prévoit qu'à compter du prochain renouvellement général des assemblées délibérantes des collectivités territoriales, le contrôle du respect de l'obligation de nominations équilibrées aura lieu désormais à l'issue d'un « cycle de quatre nominations successives entre deux renouvellements généraux des organes délibérants » (et plus 5 nominations).

40 - Lorsque, au titre d'une même année civile, l'autorité territoriale n'a pas procédé à des nominations dans au moins cinq emplois soumis à l'obligation de 40 % de primo-nomination de personne de chaque sexe, cette obligation s'apprécie sur un cycle de cinq nominations successives entre deux renouvellements généraux des organes délibérants. Ce cycle s'achève lorsque cinq primo-nominations ont été prononcées. Ainsi, l'achèvement du cycle est conditionné à un nombre de primo-nominations et non à une durée.

Si le volume global de primo-nominations est loin d'être anecdotique, de l'ordre de 300 postes par an, le nombre d'employeurs publics visés est très important et les nominations au sein de ces collectivités à ces emplois de direction sont donc peu nombreuses. Par exemple, il n'y a eu que deux primo-nominations pour les régions en 2017. La parité est toujours plus difficile à advenir et à contrôler dans un paysage très morcelé.

Des résultats contrastés par type de collectivités

Des différences s'observent entre les collectivités territoriales. Pour les régions, les départements et les communes, la progression vers la parité, après une augmentation continue, semble stoppée, tant pour les collectivités qui n'ont fait qu'une déclaration que pour celles qui ont achevé un cycle de 5 nominations.

Pour les régions, après une augmentation de 16 points entre 2016 (31 %) et 2017 (47 %), l'année 2018 marque un recul conséquent de 24 points par rapport à 2017 (23 %). Les départements connaissent également une dynamique baissière entre 2017 (38 %) et 2018 (34 %). Pour les communes de plus de 80 000 hab., l'augmentation de la proportion de femmes parmi les primo-nommé.es a gagné 20 points entre 2015 (28 %) et 2017 (48 %) et stagne à 47 % en 2018. L'impact des élections de 2014 pour les élections municipales et de 2015 pour les élections départementales entraînant la mise en place de nouvelles équipes est sans doute à interroger (chiffres surlignés dans le tableau ci-dessous).

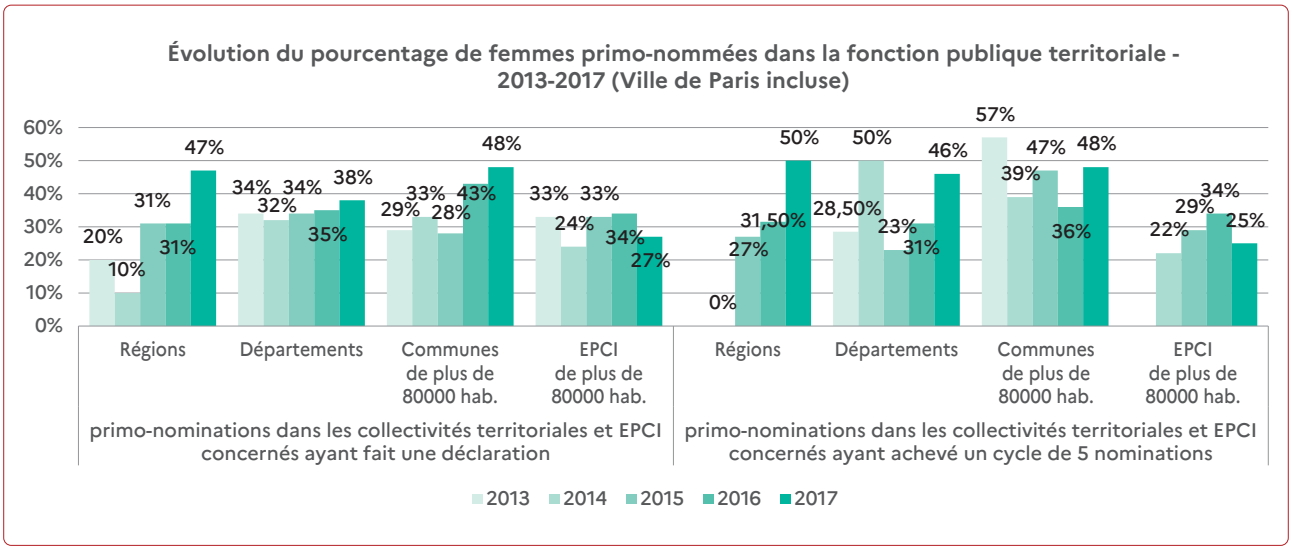
Pour les EPCI, les résultats demeurent encore loin des 40 % attendus, avec seulement 27 % pour les EPCI de 80 000 habitants au titre de l'année 2018, soit un taux similaire à 2017.

Evolution du nombre de primo-nominations dans la fonction publique territoriale (Ville de Paris incluse) - 2013-2018

		2013		2014		2015		2016		2017		2018	
		Total	% F	Total	% F	Total	% F	Total	% F	Total	% F	Total	% F
primo-nominations dans les collectivités territoriales et EPCI concernés ayant fait une déclaration	Régions	20	20 %	19	10 %	16	31 %	102	31 %	19	47 %	30	23 %
	Départements	62	34 %	66	32 %	108	34 %	80	35 %	68	38 %	75	34 %
	Communes de plus de 80000 hab.	38	29 %	123	33 %	60	28 %	86	43 %	66	48 %	57	47 %
	EPCI de plus de 80000 hab.	64	33 %	130	24 %	127	33 %	183	34 %	225	27 %	83	27 %
primo-nominations dans les collectivités territoriales et EPCI concernés ayant achevé un cycle de 5 nominations	Régions			5	0 %	15	27 %	108	31,5 %	2	50 %	20	30 %
	Départements	7	28,5 %	10	50 %	40	23 %	65	31 %	13	46 %	95	37 %
	Communes de plus de 80000 hab.	14	57 %	64	39 %	19	47 %	88	36 %	40	48 %	41	46 %*
	EPCI de plus de 80000 hab.			22	22 %	72	29 %	129	34 %	104	25 %	86	31 %

Source : Bilans de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours de l'année 2017 et de l'année 2018- – Éditions 2019 et 2020, Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques

** Les communes hors Paris ont primo-nommé 8 femmes (32 %) alors que Paris a primo-nommé 11 femmes (69 %)*



Source : Bilan de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours de l'année 2017- Rapport 2018 – Édition 2019, Ministère de l'action et des comptes publics

Comme le relève le bilan réalisé par la DGAFP, l'impact des fusions des communes et des EPCI suite à la loi « NOTRE » du 7 août 2015 qui a renforcé le pouvoir des EPCI en obligeant les communes et certaines intercommunalités à fusionner, se reconnaît dans la « masculinisation » renforcée des collectivités visées : « *avec la reprise des équipes de direction des anciens EPCI, le plus souvent masculines alors que ceux-ci, par leur taille, n'étaient pas soumis au quota de primo-nominations* » (p.148). La part des collectivités dont les équipes sont composées exclusivement d'hommes reste élevée – 25 % en 2017 (contre 27 % en 2016) et on compte seulement 4 % d'équipes dirigeantes exclusivement composées de femmes.

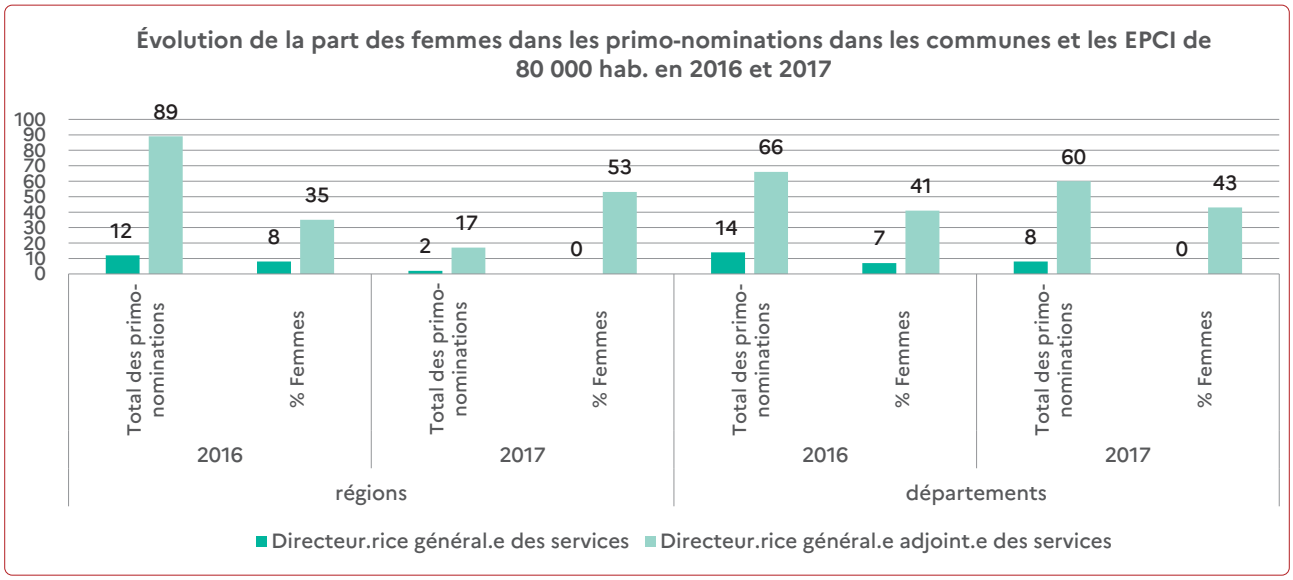
Des résultats contrastés par type d'emploi

En observant les résultats par types d'emplois d'encadrement et de direction de ces collectivités – directeur et directrice général.e des services (DGS), directeur et directrice général.e adjoint.e des services (DGAS) et, pour certaines, directeur et directrice général.e des services techniques (DGST), la tendance globale constatée dans les autres versants de la fonction publique vaut aussi pour la FPT : aux hommes les postes prestigieux et techniques et aux femmes, les fonctions d'adjointes.

Pour les régions et les départements, les différences sont flagrantes : 4 à 5 fois plus de femmes aux postes de DGAS :

- Régions : 8 % de femmes primo-nommées comme DGS contre 35 % comme DGAS en 2016 – 0 %/53 % en 2017. En 2018, les sept femmes primo-nommées dans les régions, l'ont toutes été sur des postes de DGAS, aucune comme DGS. Sur les 27 agent.es en fonction en 2018 dans les régions et collectivités territoriales à statut spécial ayant achevé un cycle de 5 nominations, 11 sont des femmes, soit 41 % ;
- Départements : 7 % de femmes primo-nommées comme DGS contre 41 % comme DGAS en 2016 – 0 %/43 % en 2017. En 2018, les 25 femmes primo-nommées dans les départements, l'ont toutes été sur des postes de DGAS. Les femmes représentent 31% des agent.es en fonction dans un emploi de direction en 2018[41].

41 - Données 2018 issues du Bilan de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours de l'année 2018 - Rapport 2019 – Édition 2020, Ministère de la transformation et de la fonction publiques.

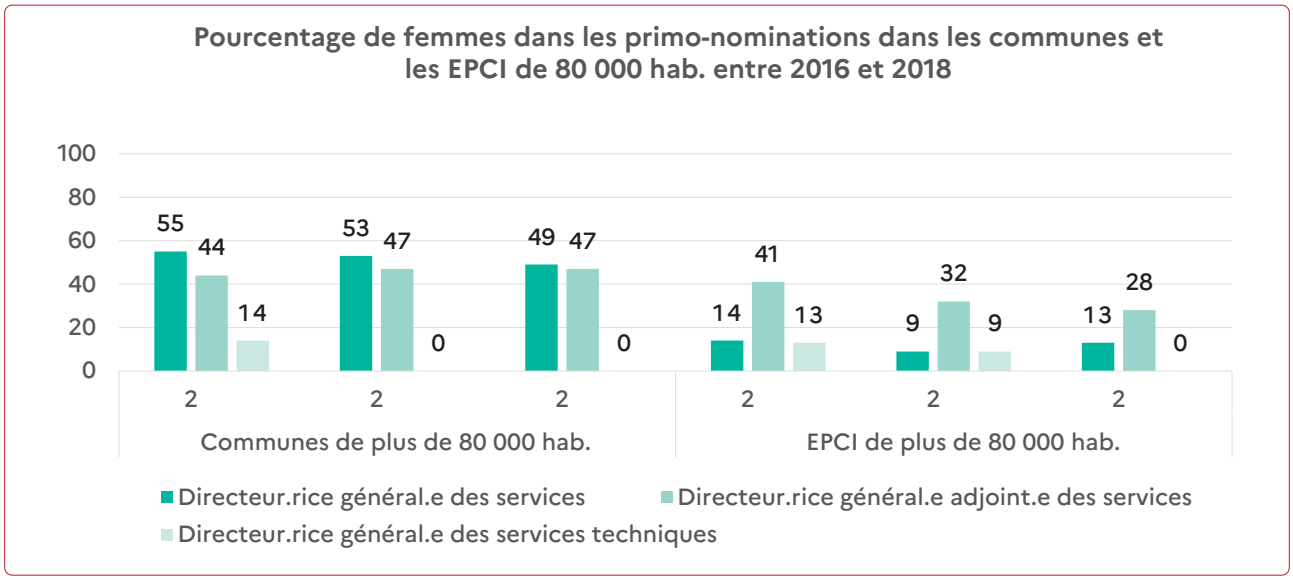


Source : Bilan de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours de l'année 2017- Rapport 2018 – Édition 2019, Ministère de l'action et des comptes publics.

Les communes et les EPCI connaissent des variations similaires, particulièrement marquées pour les postes de direction générale des services techniques :

- Pour les communes de 80 000 hab., les pourcentages de femmes primo-nommées pour les postes de DGS ont augmenté pour atteindre la parité. Les taux avoisinaient les 25 % jusqu'en 2015 (23 %). Et, fait notoire, le taux est même plus élevé que pour les postes de DGAS : 53 % de femmes primo-nommées DGS en 2017 contre 47 % DGAS. Cette tendance est également observée en 2018 avec 59 % de femmes primo-nommées au sein des emplois de DGS contre 47 % pour les DGAS. Toutefois, l'écart observé pour les régions ou départements se retrouvent pour les emplois de DGST : 14 % de femmes primo-nommées en 2016 et aucune en 2018[42]. Il est important de noter cependant que ces primo-nominations de femmes ont conduit à ce qu'elles occupent, en 2018, 39 % des emplois de direction dans les communes – 2 points de plus qu'en 2017. Résultat proche des 40 % de stock fixé par l'Accord « égalité professionnelle » du 30 novembre 2018[43].
- Pour les EPCI de 80 000 hab., les résultats des primo-nominations sont presque « caricaturaux » tant les différences sont marquées et illustrent clairement un recrutement stéréotypé : 14 % et 13 % de femmes primo-nommées parmi les DGS et DGST contre 41 % pour les DGAS pour 2017 et 13 % pour les DGS contre 28 % pour les DGAS en 2018. Ainsi, au 31 décembre 2018, 29 % de femmes sont en fonction dans des EPCI qui ont achevé un cycle de 5 nominations[44]. Rappelons à cet égard les effets de la loi « NOTRE » du 7 août 2015[45], qui a renforcé la concentration du pouvoir « local » à cet échelon plutôt qu'à l'échelon communal et diminué en conséquence la représentation des femmes tant parmi les élus.es que parmi les agent.es.

42 - Pour 2017, aucun.e directeur ou directrice général.e des services techniques n'a été primo-nommé.e dans les communes visées par les dispositifs.
43 - *In* Bilan de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours de l'année 2018- Rapport 2019 – Édition 2020, Ministère de la Transformation et de la Fonction publique, p.50.
44 - *Op.* cité, p.52.
45 - LOI n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi « NOTRE » : https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000030985460/



Source : Bilan de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours de l'année 2018- Rapport 2019 – Édition 2020, Ministère de la Transformation et de la Fonction publique.

Ces résultats conduisent sans surprise à un nombre plus important d'EPCI parmi les collectivités pénalisées au titre du non-respect des dispositifs de nominations équilibrées. En 2017, les collectivités ont dû s'acquitter d'un total de 2 160 000 € dont 80 % à la charge des EPCI (1 710 000 €). En 2018, avec un pourcentage de primo-nominations en hausse d'un point, un nombre d'unités manquantes supérieur à 2017 - une unité de plus ; les collectivités doivent payer une contribution totale de 2 250 000 € dont une petite moitié due par les EPCI.

	2017				2018		
	% Femmes primo-nommées	Montant total de la pénalité versée	Nombre total d'unité manquantes		% Femmes primo-nommées	Montant total de la pénalité versée	Nombre total d'unité manquantes
TOTAL Collectivités territoriales	**34 %**	**2 160 000 €**	**24**	**TOTAL Collectivités territoriales**	**33 %**	**2 250 000 €**	**25**
1 Région : Guadeloupe	50 %[45]	90 000 €	1	**2 Régions : Corse (1) et Pays de la Loire 2)**	30 %	270 000 €	3
1 Département : Eure	46 %	90 000 €	1	**6 Départements : Allier, Charente, Eure-et-Loire, Pas-de-Calais, Var, Vendée**	37 %	540 000 €	6
3 Communes : Nice, Lille et Saint-Paul (Réunion)	48 %	270 000 €	3	**3 Communes : Toulouse (1), Roubaix (2), Paris**	32 %	360 000 €	4
12 EPCI dont :	**25 %**	**1 710 000 €**	**19**	**9 EPCI**	**31 %**	**1 080 000 €**	**12**
5 EPCI avec 1 unité manquante : Vichy Communauté, Caen la Mer, Quimper Bretagne Occidentale, Région de Compiègne et de la Basse Automne et Roissy Pays de France		450 000 €	5	**6 EPCI avec 1 unité manquante : CA du Bassin de Bourg-en Bresse, Métropole Nice Azur, Saint-Etienne Métropole, Métropole Toulon-Provence-Méditerrannée, CA Dracénoise, EPT Grand Paris Seine Ouest**		540 000 €	6
7 EPCI avec 2 unités manquantes : Toulouse Métropole, Tour(S) Plus, Grand Reims, Béthune Bruay-Artois Lys Romane, Lens-Liévin, Pays de Saint-Omer, Amiens Métropole		1 260 000 €	14	**3 EPCI avec 2 unités manquantes : CA Troyes Champagne Métropole, CA Carcassonne Agglo, CA Grand Belfort**		540 000 €	6

Source : Bilans de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours de l'année 2017 et de l'année 2018 - Éditions 2019 et 2020 - Ministère de la transformation et de la fonction publiques

46 - Tous les pourcentages spécifiques aux différentes collectivités, dans le tableau, concernent des agent.es primo-nommé.es sur l'ensemble du cycle, c'est-à-dire, pour les collectivités ayant achevé un cycle de cinq nominations.

Des différences liées à la taille des collectivités et au type de responsabilités assumées, facteurs discriminants

Dans le cadre de sa mission d'observation générale sur l'emploi et les effectifs, le CNFPT a réalisé deux études en 2014 et 2017 sur les emplois de direction au sens large (A et A+). Ces études viennent conforter ces résultats en demi-teinte, sur une base de de 809 grandes collectivités de plus de 40 000 habitant.e.s, du CNFPT et des centres de gestion : soit 8 500 emplois de direction dont 2 700 emplois fonctionnels.

Entre 2014 et 2017, le taux de féminisation a augmenté de trois points atteignant les 38 % en 2017. Pour autant, les disparités au sein des emplois de direction demeurent ainsi qu'au sein des filières. Le taux augmente de manière plus forte dans les catégories A que dans les catégories A+, et les femmes sont plus présentes dans les filières culturelles, administratives, médicales et sociales. On dénombre plus de 80 % de femmes conservatrices de bibliothèques alors qu'elles ne sont que 20 % d'ingénieures en cheffe.

En outre, ces études mettent en évidence que plus la collectivité est grande et plus la part des femmes à des postes de décisions se réduit. « La part des femmes parmi les emplois fonctionnels diminue également lorsque la taille des collectivités s'accroît, comme en 2013. En effet, on recense 33,1 % de femmes sur des emplois fonctionnels dans les communes et établissements communaux de plus de 50 000 habitants. Le taux de féminisation des postes à responsabilité est de 79,1 % pour les communes et établissements communaux de moins de 1000 habitants. Le constat est le même pour les organismes intercommunaux : la part des femmes sur des emplois fonctionnels dans les métropoles et les communautés urbaines est de 19 %, contre 41,4 % dans les communautés de communes. »[47]

Une absence de culture de l'égalité

Il est apparu, lors des auditions[48], que les collectivités territoriales n'étaient globalement pas acculturées sur les questions d'égalité entre les femmes et les hommes, et notamment sur leur obligation de réaliser un rapport de situation comparée[49]. Certes, des tentatives d'accompagnement ont bien lieu : le Syndicat National des Directeurs Généraux des Collectivités Territoriales (SNDGCT) a renforcé la communication et engagé des partenariats, par exemple avec le collectif les Fameuses[50]. Mais ces questions ne sont pas une priorité pour les élus.es et sont perçues comme des contraintes et non pas comme des leviers de modernisation de l'action publique.

Par ailleurs, a été évoqué un « machisme » persistant des élus, une sorte d'attachement à des habitudes d'entre soi masculin et au mythe de la performance et du temps sacrificiel, lequel exige tout de la personne et, ce faisant, aboutit à exclure, de facto, les femmes du pouvoir.

L'absence des femmes dans les personnels des communes est également pointée du doigt. Lors de son audition, Nathalie BENARD, secrétaire générale adjointe du Syndicat National des Directeurs Généraux des Collectivités Territoriales, observe que les femmes sont encore trop peu présentes dans les communes de plus de 20 000 et 40 000 habitants. Elles sont majoritairement positionnées sur des postes d'attachées et non d'administratrices (dans les communes de plus de 40 000 habitant.es) et, en conséquence, la marge de progression demeure élevée. Certaines études évoquent seulement le chiffre de 10 % de femmes dans les DGS des grandes communes françaises. Les évolutions restent insuffisantes malgré les dispositifs légaux.

Des évaluations complémentaires effectuées par la Direction Générale des Collectivités Territoriales du ministère de l'intérieur s'imposent et un bilan des nouvelles dispositions de la loi de transformation publique du 6 août 2019[51] dernier sera indispensable. Elle étend les dispositifs paritaires aux communes et EPCI de plus

47 - Extrait de l'audition de Gwenaëlle JUAN, directrice de projet sur le sens de l'action publique auprès de la direction générale Centre national de la fonction publique territoriale – CNFPT du 16 avril 2020.

48 - Extrait de l'audition le 18/05/2020 de Mme Nathalie BENARD, secrétaire générale adjointe du Syndicat National des Directeurs Généraux des Collectivités Territoriales – Directrice générale des services / Directrice générale des services de la Ville de Fleury-les-Aubrais.

49 - Obligations pour les collectivités locales – régions, départements, communes et EPCI de 80 000 hab. puis 40 000 hab. - Art.61 – loi dite « VALLAUD-BELKACEM » de 2014 (collectivités) ; Art. 5 - loi n°2019-828 du 6 août 2019, dite « transformation de la fonction publique » (indicateurs) – Publication du décret d'application envisagée en novembre 2020 avec effet au 1/01/2021.

50 - « Les Fameuses se sont constituées, depuis 2012, en collectif engagé. L'objectif est de mobiliser largement pour faire de Nantes et sa région un laboratoire de l'égalité, référence au niveau national. Les Fameuses diffusent la culture de l'égalité, apportent des idées nouvelles, mettent en visibilité les initiatives, les débats et incitent au passage à l'acte individuel et collectif. » - https://www.lesfameuses.com/

51 - Loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 : https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000038889182&categorieLien=id

de 40 000 habitant.e.s (au lieu de 80 000 hab.) ainsi qu'aux emplois d'encadrement supérieur et de direction du Centre national de la Fonction publique territoriale (CNFPT).

Il existe bien un mouvement de progression des primo-nominations dans la fonction publique territoriale, mais inégal suivant les types de collectivités, leur taille, leur place dans le paysage institutionnel. Le plafond et les parois de verre sont encore bien en place, de façon encore plus aiguë pour les intercommunalités, là où se prennent les décisions locales pour les territoires.

À l'occasion de cette évaluation des trois versants de la fonction publique, il apparaît que la parité avance lentement et accuse parfois quelques reculs. Le nombre important de femmes travaillant dans les trois versants de la fonction publique, y compris dans la haute fonction publique, avait nourri l'attente d'une progression plus rapide. De nouvelles actions s'imposent donc pour enraciner la dynamique paritaire et lui faire prendre tout son sens, positif pour la transformation publique.

III. Des universités au plafond de verre encore très présent

Les établissements publics d'enseignement supérieur et de la recherche font l'objet d'une démarche spécifique de représentation équilibrée des femmes et des hommes depuis la loi du 9 mai 2001 sur l'égalité professionnelle, dite « loi GENISSON », notamment s'agissant des jurys de concours, renforcée depuis lors par plusieurs lois fondatrices.

Dans les universités, le souci d'une prise en compte de l'égalité entre les filles et les garçons a été très vite affiché. Lors de son audition, le président de la Conférence des Présidents d'Université[52], Gilles ROUSSEL, a indiqué combien, depuis longtemps, la question de l'égalité entre les femmes et les hommes était une priorité. Il a cité les nombreuses actions menées, notamment une Charte pour l'égalité dans l'enseignement supérieur et de la recherche en 2009, renouvelée en 2013 et étendu aux écoles d'ingénieurs.es, ou encore l'implication de la gouvernance lors de la nomination des chargé.es d'égalité au sein des établissements universitaires. Tout comme pour la fonction publique d'État dans son ensemble, les chartes et autres protocoles en faveur de l'égalité, accompagnant ou précédant la loi instaurant des obligations paritaires sont nombreux, tant dans les instances de gouvernance des universités qu'en matière de recrutement. Ces dispositifs, aux dires de Gilles ROUSSEL, ont permis d'augmenter la part de femmes au sein des jurys de sélection ainsi que de multiplier les nominations de femmes aux postes de cadres dirigeants.

Sont concernés par des obligations paritaires[53] : les conseils d'administration, les conseils académiques, les jurys et comités de sélection :

52 - http://www.cpu.fr/presentation/organisation-de-la-cpu/

53 - Les élections professionnelles sont également concernées par des dispositifs paritaires mais ne feront pas l'objet d'une évaluation détaillée.

Espaces et instances/structures concernées		Modalités paritaires	Précisions sur les modalités paritaires	Loi de référence	Textes d'application
Conseils d'administration	◗ Établissements d'enseignement supérieur et de recherche – Universités ◗ Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche ◗ Centre national et des centres régionaux des œuvres universitaires	Scrutin de liste à alternance stricte femme homme		Art 60, 20, 106 - Loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche – loi « Enseignement supérieur »	
	◗ Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur ◗ Conseil stratégique de la recherche	Autant de femmes que d'hommes		Art.92 - Loi « Enseignement supérieur » de 2013 Art. 95 - Loi « Enseignement supérieur » de 2013	
Conseils académiques	Établissements d'enseignement supérieur et de recherche - Universités	Autant de femmes que d'hommes **Attention :** dérogation possible prise en compte de la proportion de femmes et d'hommes au sein de la discipline	S'apprécie sur l'ensemble des personnalités extérieures siégeant au sein d'un même conseil.	Art 47 et 75 - Loi « Enseignement supérieur » de 2013	Décret n°2014-336 du 13 mars 2014
Sections disciplinaires	Universités et ensemble des établissements publics de l'enseignement supérieur et de la recherche	Autant de femmes que d'hommes		Art 116 - Loi « Enseignement supérieur » de 2013	Décret n° 2015-79
Jurys de recrutement et comité de sélection	Jurys de recrutement et comités de sélection constitués pour le recrutement ou la promotion des fonctionnaires	Proportion minimale de 40 % de personnes de chaque sexe Pour des jurys ou de comités de sélection composés de trois personnes, il est procédé au moins à la nomination d'une personne de chaque sexe **Attention :** dérogation « représentation miroir « : pourcentage proportionnel au pourcentage de femmes et d'hommes au sein des corps concernés		Art. 55 - Loi dite «SAUVADET» de 2012	Décret n°2013-908 du 10 octobre 2013 relatif aux modalités de désignation des membres des jurys et des instances de sélection pour le recrutement, l'avancement ou la promotion interne des fonctionnaires relevant de la fonction publique de l'État, de la fonction publique territoriale et de la fonction publique hospitalière

	Universités Comité de sélection institué en vue des concours de recrutement des professeurs des universités	Proportion minimale de 40 % de personnes de chaque sexe au sein de chaque comité de sélection institué en vue des concours du recrutement des professeurs des universités. **Exception :** Certaines disciplines peuvent déroger à cette proportion minimale et les proportions sont fixées par le décret pour chacune des disciplines pour une durée de deux ans.		Article 74 - Loi n°2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche Art. 55 - Loi dite «SAUVADET» de 2012	Décret n°2015-455 Art. L. 952-6-1 du code de l'éducation et Art. 9 et 9-1 du décret du 6 juin 1984 (établissement d'enseignement supérieur et de recherche) Décret n°2017-1606 du 24 novembre 2017 fixant des dispositions dérogatoires à la proportion minimale de quarante pour cent de chaque sexe dans la composition des comités de sélection des concours de recrutement des professeurs des universités (dérogation)

A. Une parité effective dans la gouvernance mais sans effet d'entraînement sur les directions des établissements

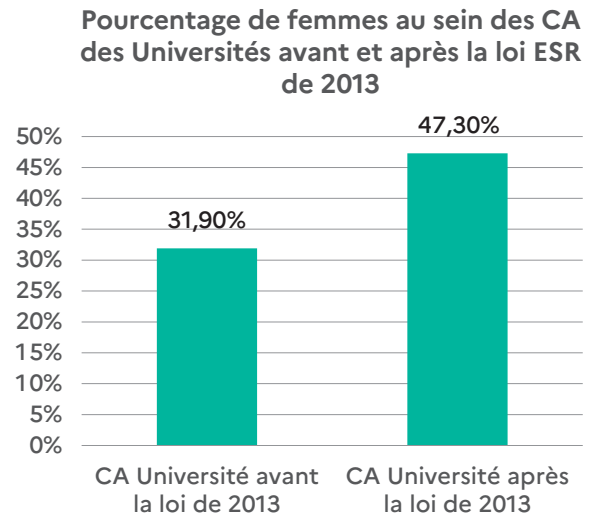
1. Une parité effective mais fragile dans les instances de gouvernance des universités

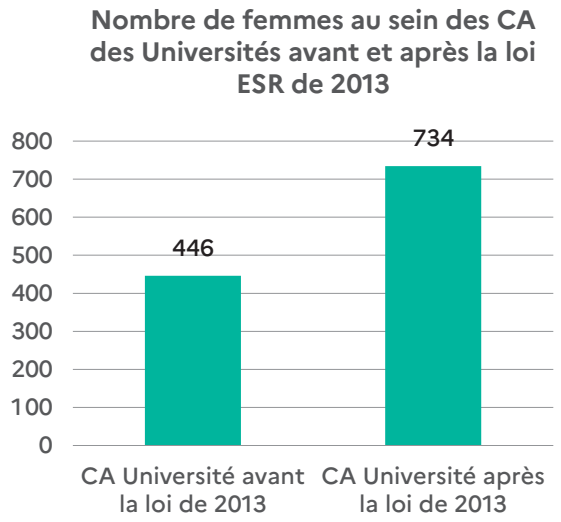
L'application des quotas dans les conseils d'administration des universités, avec scrutin de liste à alternance stricte depuis la loi sur l'enseignement supérieur de 2013, est un succès.

Dans son enquête menée, fin 2019, en partenariat notamment avec la Conférence des Présidents d'Université (CPU), l'Association des Femmes Dirigeantes de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation (AFDESRI) note plusieurs points qui dénotent encore un insuffisant enracinement paritaire. Ainsi, au sein des universités qui ont répondu[54] :

- Le pourcentage de femmes a augmenté de 15,4 %, passant d'un tiers à la moitié des sièges occupés (31,9 % avant la loi de 2013 et 47,3% après la loi de 2013);
- Cette croissance est cependant due principalement à une augmentation du nombre de sièges car si le nombre de femmes siégeant a augmenté, il y a toujours autant voire plus d'hommes au sein des conseils d'administration ;

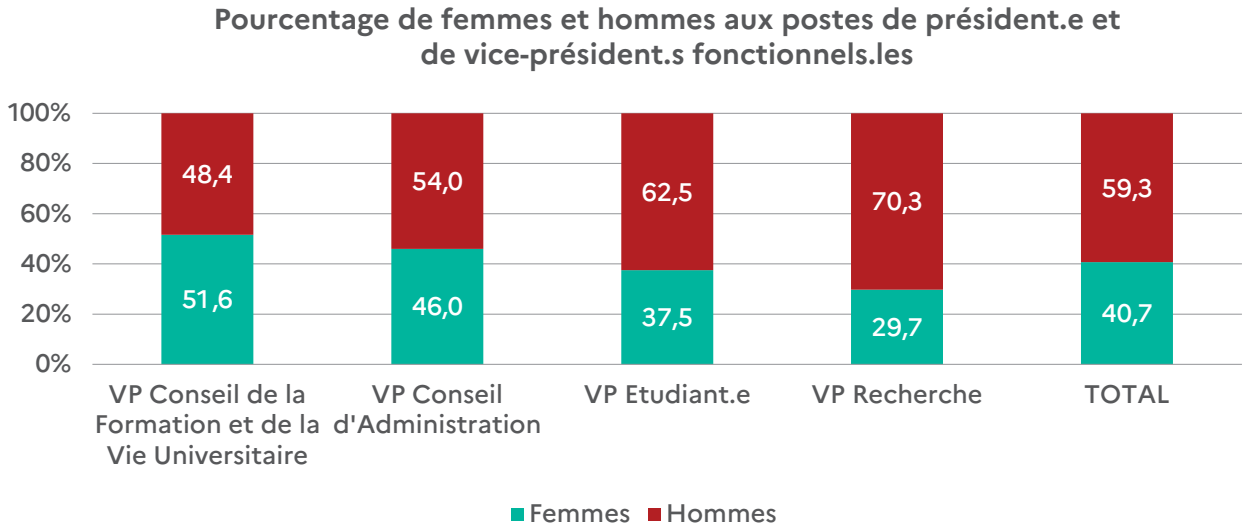
54 - 55 des 67 universités ont répondu à l'enquête ainsi que 2 INP, 3 grands établissements et 4 établissements membres de la CPU et assimilés aux universités.





Source : « Femmes de l'ESRI – Ni candidates, ni élues ? » - 5ème séminaire de l'AFDESRI – 17 janvier 2020.

- Le pourcentage de femmes siégeant comme vice-présidentes (VP) dans les conseils est de 40,7 % en moyenne, mais elles n'ont pas en charge les mêmes portefeuilles : elles sont largement majoritaires parmi les VP « Conseil de la Formation et de la vie universitaire » -51,6 %, alors qu'elles sont minoritaires parmi les VP « Recherche » - 29,7 %, souvent jugés plus prestigieux.

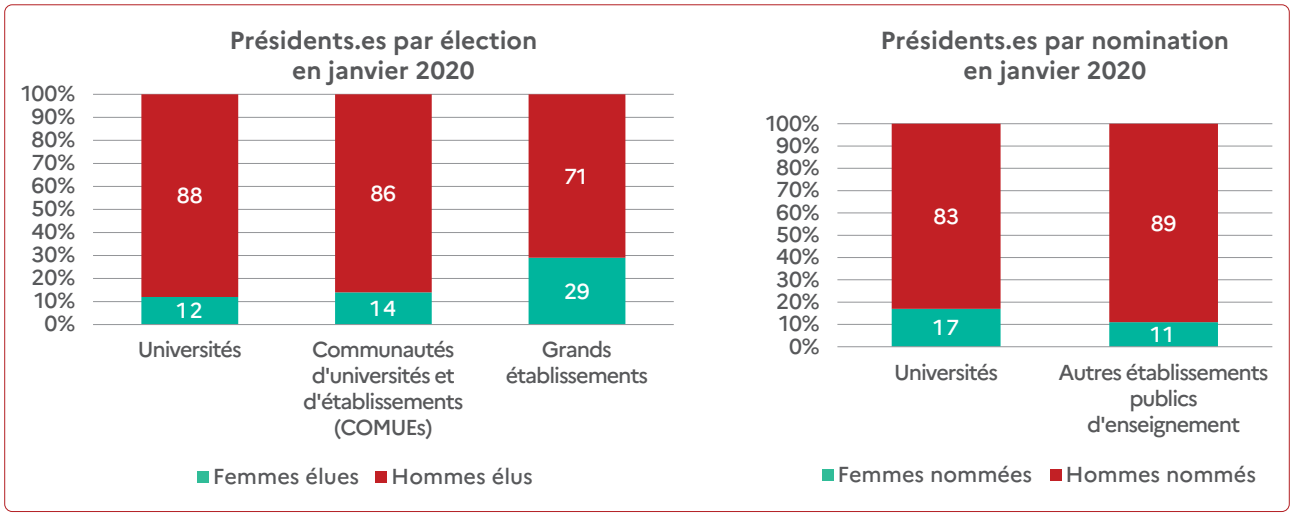


Source : Sabine CHAUPAIN-GUILLOT, La place des femmes dans la gouvernance des universités : Résultats de l'enquête menée à l'automne 2019 – présentation au 5ème séminaire de l'AFDESRI – 17 janvier 2020.

- La taille de l'établissement est également un facteur d'inégalité de représentation des femmes car on distingue une plus grande part de femmes dans de grandes universités telles que Lille ou Strasbourg.
- La parité est respectée au sein des conseils d'administration dans les collèges enseignants et personnels administratifs mais ce n'est pas le cas au sein des collèges étudiants où il y a plus d'hommes que de femmes.

2. Un faible nombre de femmes présidentes en l'absence de dispositif paritaire

La part des femmes à la présidence des établissements de l'enseignement supérieur et de la recherche reste largement minoritaire : en janvier 2020, les universités ne comptent que 12 % de présidentes par élection et les communautés d'universités et d'établissements (COMUEs) que 14 %. Et, lorsque les présidents.es sont nommé.es, le plafond de verre se durcit : (17 et 11 % respectivement).

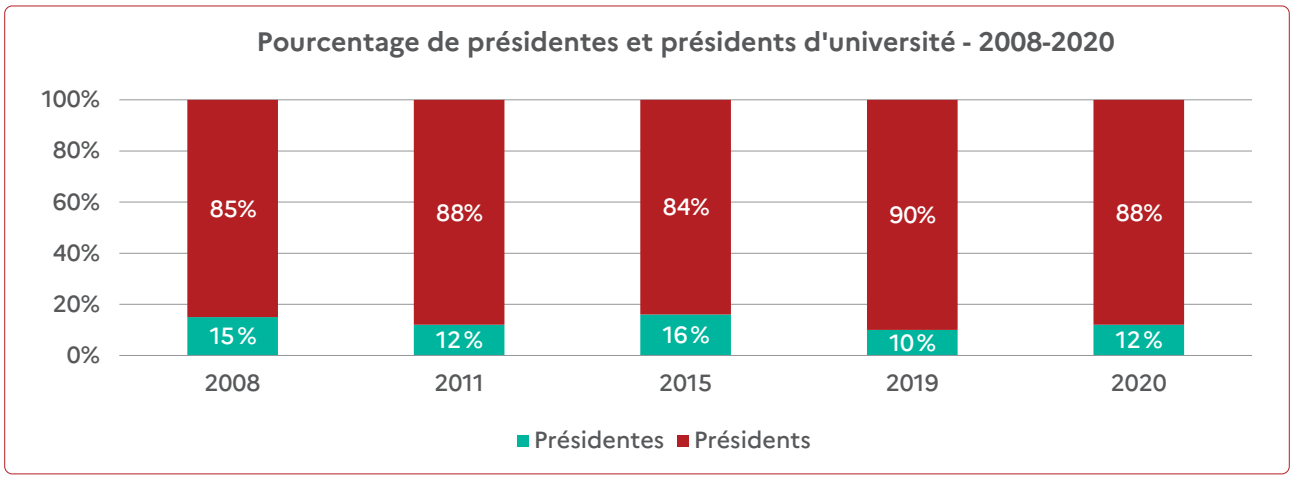


Source : Vers l'égalité femmes-hommes ? Chiffres clés 2020, Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.

La provenance fonctionnelle des candidat.es explique, pour partie, cette prime faite aux hommes puisque la majorité est issue du corps des professeurs des universités, corps au sein duquel les hommes sont très majoritaires.

Lors des campagnes d'élections, un certain sexisme ambiant peut aussi être présent. Certaines femmes estiment être moins interrogées sur leur programme que sur leurs capacités à assurer ces responsabilités.

Malgré les règles paritaires existant pour les conseils, Gilles ROUSSEL, président de la CPU, redoute une baisse du nombre de femmes présidentes lors des prochaines élections. Les pourcentages de présidentes depuis 2008 évoluent en effet peu – 15 % en 2008, puis 12 % en 2011, 10 % en 2019 puis 12 % en 2020[55].



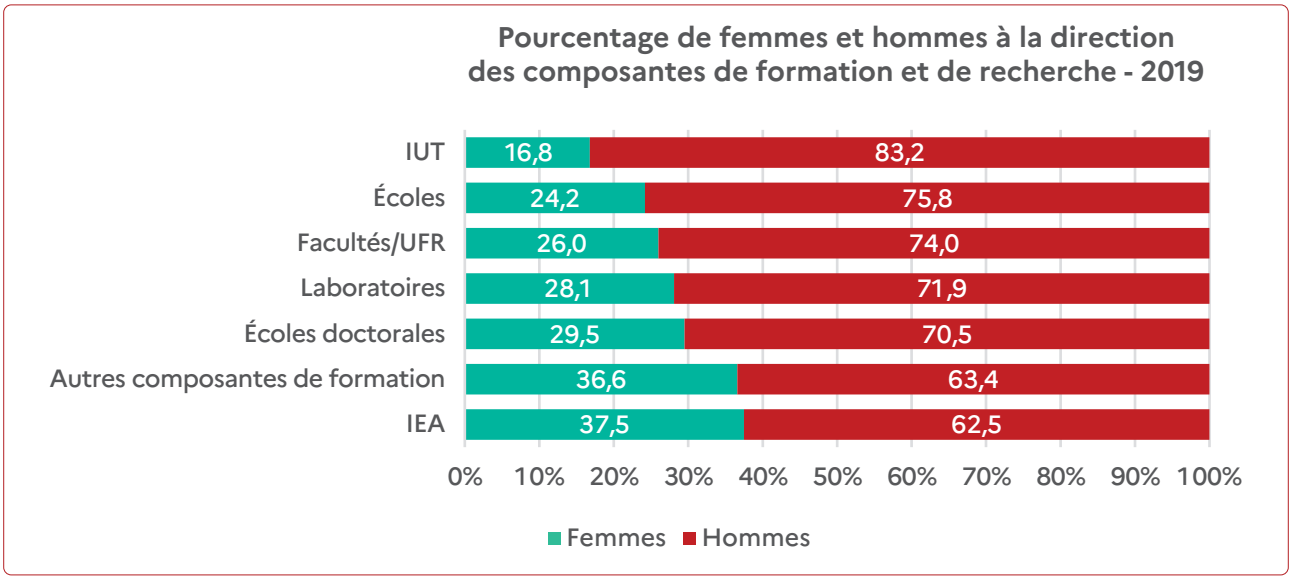
Source : Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, Vers l'égalité femmes-hommes ? Chiffrés clés, parution 2016, 2019 et 2020.

55 - Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, Vers l'égalité femmes-hommes ? Chiffrés clés, parution 2016, 2019 et 2020.

3. Une absence d'entraînement de la parité vers les postes de direction d'université

Si les conseils d'administration des universités[56] respectent la parité, cela n'insuffle pas de dynamique au niveau des postes de direction. L'enquête de l'AFDESRI met notamment en lumière que :

- La part de femmes dans les CA n'a pas d'effet de ruissellement au sein des directions des composantes des établissements : les femmes y sont minoritaires, et de manière accrue, dans des structures ayant une dimension plus « technique », telles que les IUT où elles ne sont plus que 16,8 %.

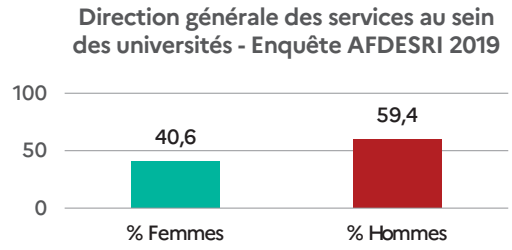


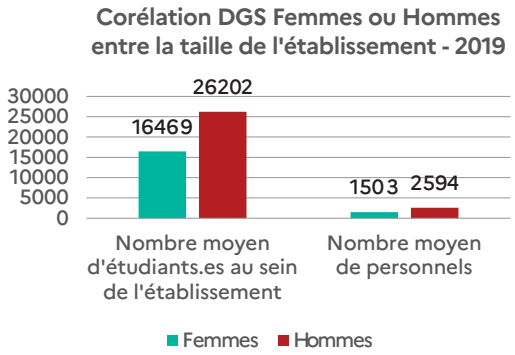
Source : Sabine CHAUPAIN-GUILLOT, La place des femmes dans la gouvernance des universités : Résultats de l'enquête menée à l'automne 2019 – présentation au 5ème séminaire de l'AFDESRI – 17 janvier 2020.

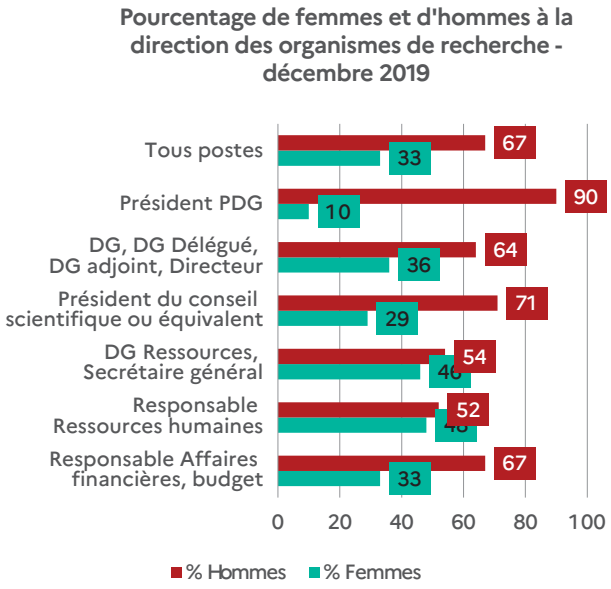
- La part des femmes directrices générales des services des universités observées respecte les règles paritaires de 40% du sexe sous représenté (40,6 % de femmes), même si la part des hommes est, sans surprise, plus importante. Néanmoins, comme pour les collectivités territoriales, l'AFDESRI relève que le sexe de la personne occupant les postes de direction est corrélé à la taille de l'établissement, que ce soit le nombre d'étudiants.es et de personnels : aux hommes, les grandes universités, aux femmes, les plus petites.

Les chiffres clés 2020, publiés par le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, mettent en lumière l'épaisseur du plafond de verre pour certaines catégories d'emplois de direction, tels que les responsables des affaires financières ou les présidences de conseils scientifiques ou équivalent.

56 - Audition du 20 mai 2020 de Gilles ROUSSEL, président de la Conférence des présidents des universités, Christine GANGLOFF-ZIEGLER, vice-présidente et présidente de l'université de Haute-Alsace, Olivier LABOUX, vice-président et président de l'université de Nantes.







Source : Sabine CHAUPAIN-GUILLOT, La place des femmes dans la gouvernance des universités : Résultats de l'enquête menée à l'automne 2019 – présentation au 5ème séminaire de l'AFDESRI – 17 janvier 2020

Source : Vers l'égalité femmes-hommes ? Chiffres clés 2020, Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, p.50. MESRI - DGESIP.

Champ : 14 EPIC, 8 EPST, 6 EPA, 1 EPSCP, 6 GIP et Fondations. Organigrammes en vigueur au 31/12/2019.

La parité reste donc fragile dans les instances de gouvernance des universités et l'on retrouve, de même qu'au niveau des postes de direction des disparités liées aux effets de taille d'établissements et de secteurs.

B. Une parité des comités de sélection qui ne bénéficie pas à la carrière des enseignantes-chercheuses

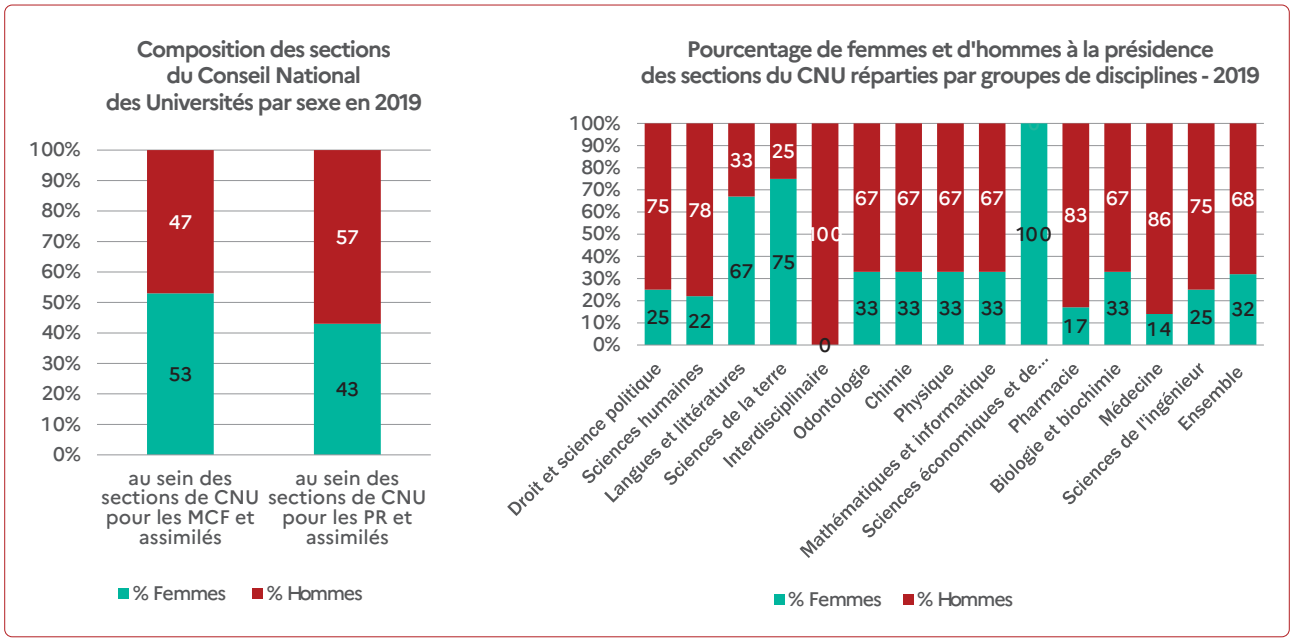
La composition des jurys et des comités de sélection pour le recrutement et la promotion des chercheurs et chercheuses et des enseignants doit être paritaire, c'est-à-dire comprendre 40 % de personnes de chaque sexe (ou un écart maximal de un ou composition « miroir »[57]). La loi dite « GENISSON » de 2001 avait déjà tenté de rendre obligatoire une démarche paritaire dans les jurys de sélection pour le recrutement des enseignant.es -chercheurs et chercheuses (maître.sse de conférence, professeur et professeuse) et fixait, par décret du 3 mai 2002, une proportion d'un tiers du sexe sous représenté. La loi dite « SAUVADET » de 2012 a augmenté ce taux à un seuil minimal de 40 %.

1. Une parité effective mais sectorisée dans les comités de sélection

La loi produit ses effets pour la composition des comités de sélection, tant au sein des universités que du CNRS, pour les recrutements des professeurs et professeuses ou directeurs et directrices de recherche comme pour ceux des maîtres et maîtresses de conférence ou de chargé.es de recherche : 53 % de maitresses de conférences et 43 % de professeuses au sein des comités de sélection.

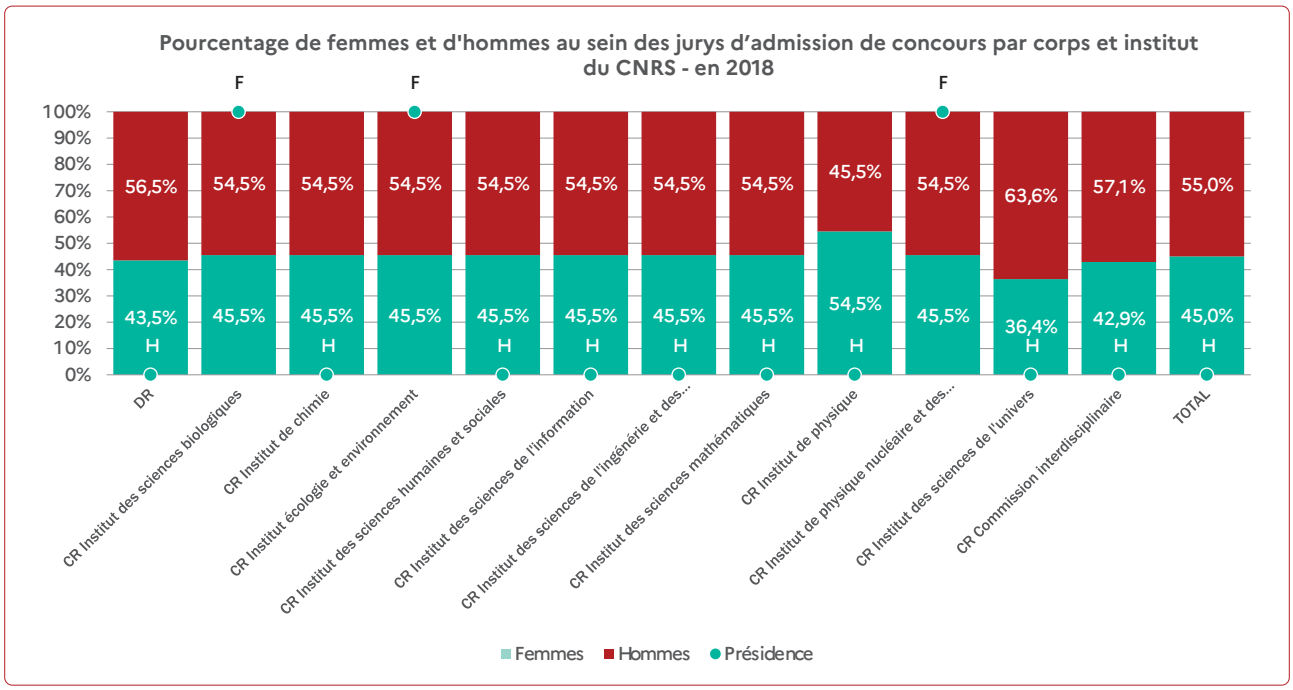
57 - Voir le tableau récapitulatif au début du III.

Mais la parité s'arrête aux portes de la présidence de ces comités, en fonction de la discipline exercée. En effet, les femmes sont majoritaires à la présidence de ces comités en langues et littérature et ne sont plus que 14 % en médecine.



Source : Vers l'égalité femmes-hommes ? Chiffres clés 2020, Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation

Ces remarques valent tout autant pour les jurys d'admission au sein du CNRS : seulement trois femmes présidentes sur 12.

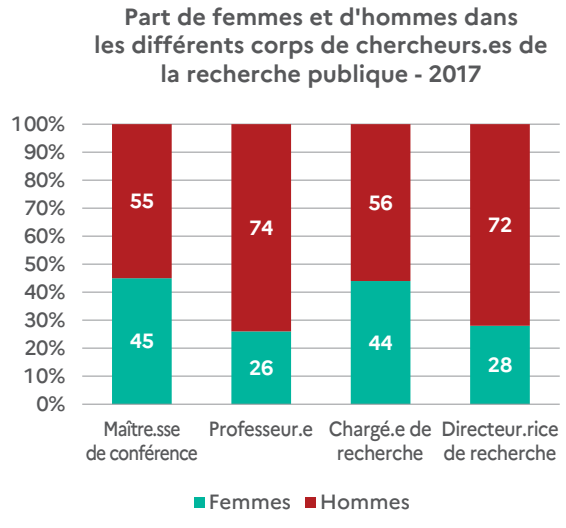


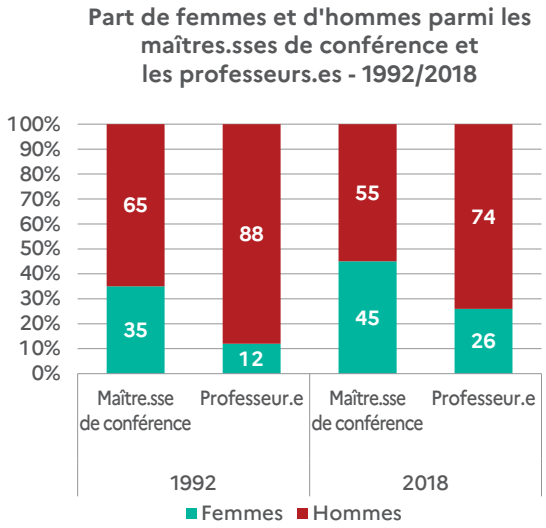
Source : 2018 – Bilan social et parité - CNRS

2. Un plafond de verre très épais

Les données chiffrées publiées par le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et l'innovation montrent que la progression dans la carrière est lente.

Les femmes représentent 45 % des maître.sses de conférence contre 26 % des professeurs et professeuses et 44 % pour les chargé.es de recherche contre 28 % des directeurs et directrices de recherche. En 16 ans, le pourcentage de maîtresses de conférence a augmenté de 10 points et 14 points pour les professeures, soit moins d'un point par an.

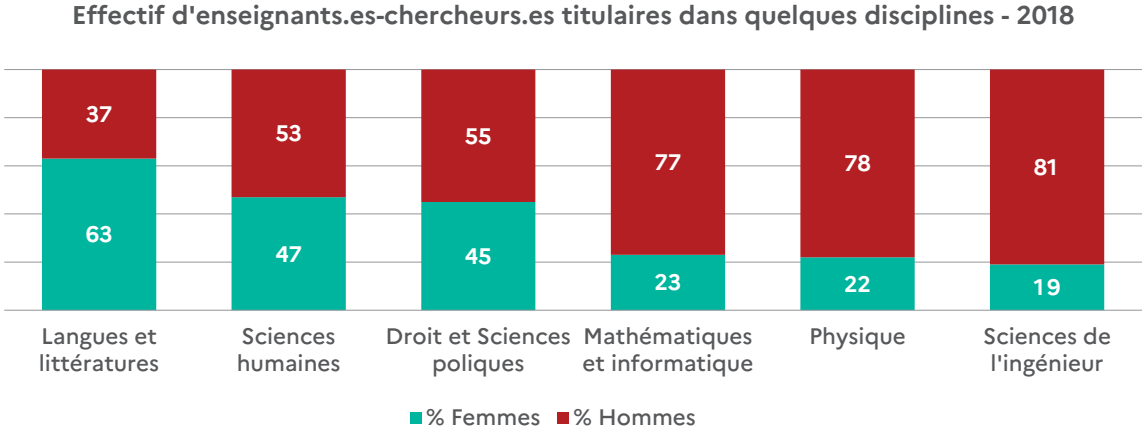




Source : Vers l'égalité femmes-hommes ? Chiffres clés 2020, Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation

Les femmes dans l'enseignement supérieur et de la recherche sont donc encore confrontées à un plafond de verre épais puisque les femmes ne sont que 26 % parmi les professeur.es.

Leur positionnement est aussi contraint par des murs de verre solides : les enseignantes-chercheuses sont en effet toujours majoritaires dans certaines disciplines – langues ou sciences humaines et minoritaires dans d'autres – sciences de l'ingénieur.



Source : Vers l'égalité femmes-hommes ? Chiffres clés 2020, Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation

Il apparait donc que la parité dans les comités de sélection n'est pas une condition suffisante pour renverser les tendances sociologiques à l'œuvre, témoignant de la prégnance de biais de sexe[58]. En outre, comme, dans certaines disciplines, les femmes sont peu nombreuses, les rares chercheuses sont alors très sollicitées et leur contribution à ces travaux de gestion académiques, appelés aussi « housework » académiques[59] se fait au détriment de leurs propres recherches[60].

3. Des biais de sexe à l'œuvre

Deux biais principaux, tels qu'ils ont pu émerger des auditions, expliquent cette situation:

- Un **biais relatif aux candidatures :** En 2018, sur 74 postes proposés aux professeurs.es d'université pour les mathématiques et l'informatique, 333 hommes ont postulé pour seulement 70 femmes.
- Un **biais disciplinaire :** En 2018, sur 62% des enseignant.es chercheurs et chercheuses titulaires seulement 10% de femmes se trouvent dans la filière ingénieure. Cette tendance se retrouve au niveau doctoral en fonction des disciplines.

Par ailleurs, les chercheuses candidatent moins à la qualification que les hommes et s'engagent moins dans des démarches d'habilitation à diriger des recherches (HDR). L'autocensure est l'un des freins souvent évoqués : les femmes seraient moins enclines à soumettre leurs candidatures parce qu'elles s'interrogeraient sur leurs compétences, leur légitimité ou parce que le poids de la vie personnelle et domestique pèse plus lourdement sur leurs épaules.

Ce phénomène d'autocensure a particulièrement été mis en avant dans le cadre d'une étude réalisée à la demande de la DGAFP en 2015, par plusieurs chercheuses dont leur coordinatrice Catherine MARRY[61] : elles y expliquent notamment les mécanismes sous-jacents de cette autocensure et les freins systémiques auxquels les femmes sont confrontées.« *L'interprétation des inégalités dans l'accès aux plus hautes sphères s'est déplacée des femmes et de leur supposée moindre ambition, liée à leur socialisation familiale et aux contraintes de leur « double vie » – interprétation résumée sous le vocable de « l'auto-censure », vers les avantages procurés aux hommes à toutes les étapes de leur vie. De la prime enfance, à la cour et aux bancs de l'école puis dans les différents postes qui leur sont offerts, ils apprennent mieux qu'elles à avoir confiance en eux, à prendre des risques, à combattre les rivaux (et rivales), à nouer des amitiés et complicités avec des collègues masculins susceptibles de leur proposer des postes plus intéressants et surtout à se vouer, sans compter leur temps, à leur travail et à leur carrière. Très rares sont les femmes, aussi excellentes soient-elles, qui peuvent bénéficier du soutien inconditionnel d'un conjoint au foyer ou travaillant à temps partiel – qui les libèrent des contingences de la vie domestique et qui leur assurent un soutien bénévole à l'exercice du métier (Gadéa et Marry, 2000 ; Wajcman, 1996). Les hommes, à l'inverse, disposent beaucoup plus couramment de ce type de soutien conjugal à leur carrière, qu'ils soient par exemple diplomates accompagnés par leurs femmes au gré de leurs affectations (Loriol, 2009) ou commissaires de musée, dont les épouses jouent le rôle d'assistantes bénévoles dans leur carrière scientifique (Bezes et Join-Lambert, 2010). Seules des femmes disposant de ressources particulières, tant au regard des autres femmes que des hommes, ont pu briser le plafond de verre : excellence scolaire sans faille, éducation égalitaire, soutien de la famille proche et du conjoint (Pigeyre, 2001 ; Marry, 2004).* »

Des études de genre, notamment celles menées par Sophie LHENRY[62] ou Sophie POCHIC[63], ont mis en lumière deux processus contraires de sélection : aux hommes la « présomption de compétences » et aux femmes, « l'objet

58 - Voir notamment Pierre DESCHAMPS, « Les quotas de genre dans les comités de sélection académiques : tremplins pour l'égalité ? », Les Débats du LIEPP n°5, février 2020.

59 - COURTOIS A. et O'KEEFE T. -2019). 'Not ont of the family' : Gender and precarious work in the neoliberal univesity. Gender Work & Organisation.

60 - Voir également la Vigilance Égalité du HCE - L'égalité entre les femmes et les hommes : un impensé du projet de loi de programmation pluriannuelle de la recherche ? : https://haut-conseil-egalite.gouv.fr/parite/actualites/article/l-egalite-entre-les-femmes-et-les-hommes-un-impense-du-projet-de-loi-de

61 - Catherine MARRY, Laure BERENI, Alban JACQUEMART, Fanny LE MANCQ, Sophie POCHIC, Anne REVILLARD, « Le genre des administrations. La fabrication des inégalités de carrière entre hommes et femmes dans la haute fonction publique », Revue française d'administration publique 2015/1 (N° 153), pages 45 à 68.

62 - Sophie LHENRY, « Les normes implicites de réussite », in Rogers Rebecca et Pascale Molinier (dir.), Les femmes dans le monde académique, Presses universitaires de Rennes, Rennes, 2015, p.95-106.

63 - Sophie POCHIC, « Course à l'excellence et inégalités sexuées dans les organisations académiques », La vie de la recherche scientifique, n°475, 2018, p. 21-24.

de méfiance » alors qu'il arrive pourtant, de l'aveu même des personnes auditionnées, que les candidatures des femmes soient excellentes et se situent même au-dessus des profils des candidats masculins.

Ce sexisme ambiant qui n'est pas propre à l'université ni au secteur public mais qui est bien présent dans l'ensemble de la société s'observe également lors des élections universitaires, comme nous l'avons vu plus haut, lors des campagnes électorales. Certaines femmes estiment être moins interrogées sur leur programme que sur leurs capacités à assurer ces responsabilités. Elles doivent « faire leurs preuves ». L'image stéréotypée du décideur est encore très prégnante à l'université.

Ainsi, dans le monde universitaire, la parité de gouvernance instaurée par la loi est bien respectée et des données sexuées fiables sont mises à disposition, permettant de suivre les progrès. Cette transparence et ce souci d'accompagner la loi par des démarches volontaristes (référent.e.s égalité dans les universités, signature de chartes, etc.) sont à saluer. Mais l'effet de diffusion sur les autres instances de décision et sur les carrières des chercheuses et professeures n'a pas lieu. Plafond de verre, murs de verre et biais de sexe demeurent présents.

IV. Des Autorités indépendantes désormais exemplaires en termes de parité

Terminologie née à la fin des années 1970 avec la création de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)[64], les autorités administratives indépendantes se sont développées largement puisqu'elles atteignaient le nombre de 42[65] en 2017. Les lois organique (n°2017-54) et ordinaire (n°2017-55) du 20 janvier 2017[66] sont venues clarifier le paysage institutionnel composé désormais de deux sortes d'institutions distinctes, listées ci-dessous : 19 autorités administratives indépendantes (AAI) et 7 autorités publiques indépendantes (API)[67].

7 Autorités publiques indépendantes (API)	19 Autorités administratives indépendantes (AAI)
Agence française de lutte contre le dopage Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières Conseil supérieur de l'audiovisuel Haute Autorité de santé Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet Haut Conseil du commissariat aux comptes Médiateur national de l'énergie	Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires Autorité de régulation des communications électroniques et des postes Autorité de la concurrence Autorité de régulation de la distribution de la presse Autorité de régulation des jeux en ligne Autorité des marchés financiers Autorité de sûreté nucléaire Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires Commission d'accès aux documents administratifs Commission du secret de la défense nationale Contrôleur général des lieux de privation de liberté Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement Commission nationale du débat public Commission nationale de l'informatique et des libertés Commission de régulation de l'énergie Défenseur des droits Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur Haute Autorité pour la transparence de la vie publique

64 - Voir 1.1. Les conditions historiques de création des autorités administratives indépendantes *in* RAPPORT PUBLIC 2001 - Jurisprudence et avis de 2000- Les autorités administratives indépendantes, Conseil d'État, pp. 262 et suiv.

65 - « La liste du site Légifrance, agrège les autorités administratives indépendantes créées par la loi mais également celles qualifiées comme telles par une décision du Conseil constitutionnel (du 23 juillet 1996, n° 96-378 DC) ou une décision du Conseil d'État (du 3 mai 2011, SA Voltalis, n°331858) ainsi que celles simplement qualifiées d'autorités administratives indépendantes par le rapport public du Conseil d'État de 2001, voire tout récemment, à travers l'objet d'un amendement du Gouvernement (relatif à la Création du Médiateur du livre par l'article 144 de la loi n°2014-344 du 17 mars 2014) », p. 64 et p.92 in Rapport n°126 fait au nom de la commission d'enquête sur le bilan et le contrôle de la création, de l'organisation, de l'activité et de la gestion des autorités administratives indépendantes, octobre 2015, Sénat. http://www.senat.fr/rap/r15-126-1/r15-126-11.pdf

66 - LOIS organique n°2017-54 du 20 janvier 2017 relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes et n°2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

67 - Pour retrouver la liste complète des dates de créations et sources législatives et réglementaires concernant les AAI et API : Annexe n°2, p.101 et 102 du Rapport de la Cour des Comptes « Autorités administratives et publiques indépendantes : politiques et pratiques de rémunération (2011-2016) - décembre 2017 » - https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/2018-02/20180212-AAPI.pdf

Les AAI et API sont, selon la doctrine du Conseil d'État, des « organismes administratifs qui agissent au nom de l'État et disposent d'un réel pouvoir, sans pour autant relever de l'autorité du gouvernement »[68]. Ces instances peuvent être classées en deux catégories :

- les institutions chargées de la régulation des activités économiques ;
- les institutions chargées de la protection des droits des citoyens.

Les lois de janvier 2017 ont apporté un cadre général clair s'imposant à toutes les autorités, tant sur la composition et les missions (loi organique) que sur leur fonctionnement (loi ordinaire)[69])

Avant même l'adoption de ces lois relatives aux AAI et API, la loi du 4 août 2014 avait, dans son article 74, visé ces institutions pour la mise en œuvre de dispositifs paritaires quant à la nomination de leurs membres. L'article en question disposait que :

Article 74 – loi n°2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes

I. - Lorsqu'une personne est appelée, en application d'une loi ou d'un décret, à désigner un ou plusieurs membres au sein des commissions et instances consultatives ou délibératives placées directement auprès du Premier ministre, des ministres ou de la Banque de France, mentionnées à l'article 112 de la loi de finances pour 1996 (n° 95-1346 du 30 décembre 1995), dont la composition est collégiale, elle doit faire en sorte que, après cette désignation, parmi tous les membres en fonction dans le collège de cet organisme désignés par elle, l'écart entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes se soit réduit, par rapport à ce qu'il était avant la décision de désignation, d'autant qu'il est possible en vue de ne pas être supérieur à un.

Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent I.

II. - Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance les mesures relevant de la loi nécessaires pour favoriser l'égal accès des femmes et des hommes au sein des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

III. - L'ordonnance mentionnée au II est prise dans le délai de douze mois à compter de la date de promulgation de la présente loi.

Un projet de loi portant ratification de l'ordonnance est déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du troisième mois suivant la publication de celle-ci.

Le décret n° 2015-354 du 27 mars 2015[70] et l'ordonnance n° 2015-948 du 31 juillet 2015[71] sont venus en préciser les contours. Ainsi les AAI et API doivent, pour la nomination des membres de leur collège, appliquer, à compter du 1er mai 2015, la règle paritaire suivante : « l'écart entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes ne peut être supérieur à un ». Cette règle vise :

- les membres titulaires ainsi que les suppléant.es si l'instance est visée par une telle disposition ;
- chaque formation collégiale si l'instance prévoit une telle composition ;
- chaque personne, entités ou membre du Gouvernement, proposant des personnes pour nomination.

68 - Conseil d'État, Décision du 3 mai 2011, SA Voltalis, n°331858. Pour aller plus loin sur la recherche de définition, voir le § a) La notion d'autorité administrative indépendante n'est pas dépourvue d'ambiguïté, in RAPPORT PUBLIC 2001 - Jurisprudence et avis de 2000- Les autorités administratives indépendantes, Conseil d'État, pp. 287-294.

69 - Éléments communs prévus par les lois de 2017 : durée de mandat entre 3 et 6 ans, mandat irrévocable et renouvelable une fois, exercice des fonctions par les membres avec dignité, probité et intégrité, qui doivent être exempts de tout conflit d'intérêts et d'incompatibilités prévues par la loi. Les AAI et API sont en outre contraintes de produire annuellement un bilan de leurs activités et leurs moyens qui doit être transmis au Gouvernement et au Parlement.

70 - Décret n°2015-354 du 27 mars 2015 relatif à l'égal accès des femmes et des hommes aux commissions et instances consultatives ou délibératives placées auprès du Premier ministre, des ministres ou de la Banque de France.

71 - Ordonnance n°2015-948 du 31 juillet 2015 relative à l'égal accès des femmes et des hommes au sein des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

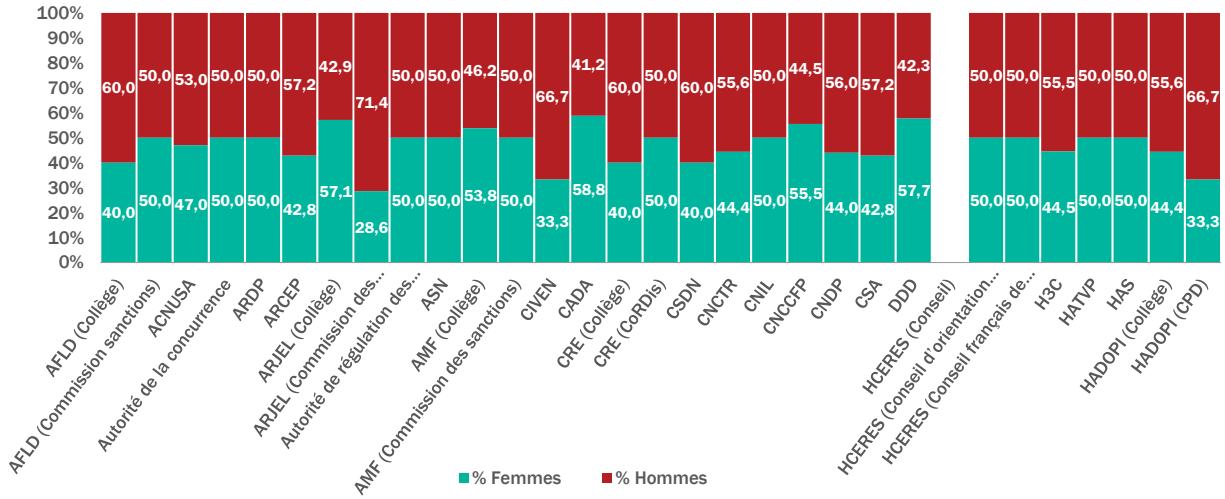
A. Des collèges paritaires

1. Une parité effective et bien contrôlée

Si les pourcentages peuvent varier et être en deçà des 40 % habituels dans la mesure où la règle est un écart maximum de un, **toutes les instances des AAI et API visées par ces obligations sont en conformité avec la loi.** Seules deux instances, la Commission des sanctions de l'ARJEL et la CIVEN, semblent se situer en deça des obligations légales mais la raison en est qu'une nomination est encore en attente. Pour la Comission de protection des droits de l'Hadopi ; la règle d'un écart de un s'applique et donc 33 % correspond ici à la parité.

En raison des modalités de nominations entérinées par le Conseil d'État et/ou le Secrétariat général du Gouvernement, dans la mesure où elles font pour certaines d'entre elles l'objet de la parution d'un décret de nomination, la composition paritaire est contrôlée en amont de toute publication officielle. Par exemple, pour l'Autorité de la concurrence, les membres sont nommé.es par décret du Président de la République, pris sur proposition du ministre de l'Économie et des Finances. De la même manière que toute liste non paritaire à des élections municipales ou régionales se verrait refusée par la Préfecture, il en va de même pour ces instances. Ce contrôle ex ante garantit la mise en œuvre effective des dispositifs. Christine GUEGUEN, présidente du Haut conseil du commissariat aux comptes (H3C), le confirme : « *Le président et les membres du collège étant nommés par décret du Garde des Sceaux, ministre de la justice, les contraintes de nominations s'imposent plus à l'organe de nomination qu'au H3C lui-même.* »[72]

La mise en place de la parité s'est faite assez aisément dans les diverses instances, comme le souligne Dominique LAURENT, présidente de L'Agence Française de Lutte contre le Dopage (AFLD). Elle a souhaité mettre en lumière les avancées produites par ces dispositifs dans la composition de son instance : « *Avant la loi 2014 : 0 % de femme, 10 % en 2015, 30 % en 2017, 40 % en 2019* ». Elle indique que l'Agence ne rencontre pas de difficultés particulières, « *si ce n'est, dans certains cas, la nécessité de rappeler aux autorités de désignation la nécessité de respecter les dispositifs paritaires et un retard de la part de celles-ci à proposer une personnalité féminine* ».



Source : Compilation HCE depuis les sites internet des AAI et API ou les réponses envoyées par les instances - 2020[73]

72 - À l'occasion de cet exercice d'évaluation, Brigitte GRESY, présidente du HCE, a sollicité par courrier tous les présidents et toutes les présidentes des AAI et des API. Le HCE a reçu 14 réponses (5 réponses par des présidentes (sur 9) et 9 réponses par des présidents (sur 17). Le taux des réponses des femmes présidentes (62 %) à cette sollicitation est donc plus élevé que celui des présidents (52 %), sachant que Claire HEDON n'était pas encore nommée lors de l'envoi des courriers. Toutes les citations suivantes sont tirées des réponses envoyées par les présidents.es des AAI et API.

73 - Les données pour le collège de l'HCÉRES n'étaient pas disponibles en septembre 2020. Des nominations sont à venir.

Dispositifs paritaires et suivi de la mise en œuvre pour les autorités administratives et publiques indépendantes suite à la loi du 4 août 2014 (article 74) et de l'ordonnance du 31 juillet 2015 n°2015-948 :

Règles générales - l'écart entre le nombre de femmes et le nombre d'hommes ne peut être supérieur à un : si la composition est paire, autant de femmes que d'hommes.

Si plusieurs autorités désignent des membres : tirage au sort pour déterminer quelle autorité désigne une femme ou un homme.

En cas de renouvellement : le membre succédant à une femme est un homme et celui succédant à un homme est une femme.

En cas de remplacement : le membre remplacé pour le remplacer est du même sexe.

En cas de suppléance : Le membre titulaire et son suppléant sont de sexe différent.

Autorités administratives indépendantes et Autorités publiques indépendantes	Président.e	Précisions des règles paritaires	Nombre total de membres	Nombre de femmes	% F
Agence française de lutte contre le dopage (AFLD)	Dominique LAURENT		Collège : 10 Commission des sanctions : 12	4 6	40 50
Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires (ACNUSA)	Gilles LEBLANC	Pour les membres «permanents» : autant de femmes que d'hommes Pour les membres «associés» : écart entre F et H ne peut être supérieur à un ATTENTION : pas de règle paritaires pour les suppléances.	- 10 membres «permanents.es» dont le.la président.e - 7 membres «associés.es» disposant chacun.e de deux suppléant.e.s	5 3	47,0
Autorité de la concurrence	Isabelle DE SILVA	Le.la président.e n'est pas pris en compte dans le calcul	17 membres : - 5 membres permanents : président.e et vice-présidents. es - 16 membres non permanents : 6 membres de la sphère publique et 6 de la sphère privée	8	50,0
Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP)	Elisabeth FLURY-HERARD		4	2	50,0
Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)	Sébastien SORIANO		7 (dont le.la président.e)	3	42,8
Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL)	Charles COPPOLANI		Pour le Collège : 7 membres dont le.la président.e Pour la Commission des sanctions : 6 magistrats.es	Collège : 4 Commission	Collège : 57,1 CPD : 50
Autorité de régulation des transports (anciennement ARAFER)	Bernard ROMAN	écart entre F et H ne peut être supérieur à un tirage au sort pour déterminer quelle autorité désigne une femme ou un homme	- 3 membres permanents.es nommés.es par le PR, PS et le PAN - 3 membres non permaments. es nommés.es par le gouvernement	3	50,0
Autorité de sûreté nucléaire (ASN)	Bernard DOROSZCZUK	Le.la président.e n'est pas pris en compte dans le calcul	5 membres du Collèges : 1 président.e 4 membres	2	50,0

Autorités administratives indépendantes et Autorités publiques indépendantes	Président.e	Précisions des règles paritaires	Nombre total de membres	Nombre de femmes	% F
Autorité des marchés financiers (AMF)	Robert OPHELE	Pour le Collège : - 6 membres désignés par les hautes autorités : autant de femmes que d'hommes avec tirage au sort - 7 membres nommés par le ministre chargé de l'économie : écart entre F et H ne peut être supérieur à 1 Pour la Commission des sanctions: autant de femmes que d'hommes Pour la Commission des sanctions :	Pour le Collège : 13 Pour la Commission des Sanctions : 12	7 6	53,8 50
Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN)	Alain CHRISTNACHT	Le.la président.e n'est pas pris en compte dans le calcul	9 (nommés par décret du PR) : 1 président.e + 8 personnalités qualifiées dont au moins 5 médecins	3	33,3
Commission d'accès aux documents administratifs (CADA)	Marc DANDELOT		17	10	58,8
Commission de régulation de l'énergie (CRE)	Jean-François CARENCO	Pour le Collège : 5 membres : écart entre F et H ne peut être supérieur à un Pour le CoRDiS (Comité de règlement des différends et des sanctions) : 4 magistrats. es titulaires dont 1 président.e et 3 suppléant.e.s : autant de femmes que d'hommes et suppléant.e de sexe différent	9	2 2	44,4
Commission du secret de la défense nationale (CSDN)	Jean-Pierre BAYLE	Au moins un des trois hauts magistrats doit être une femme ou un homme, à chacun des deux parlementaires doit succéder un parlementaire de l'autre sexe.	5 membres dont le.la président.	2	40,0
Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR)	Francis DELON		Collège : 9	4	44,4
Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)	Marie-Laure DENIS	AP : 18 : 9 F et 9 H Présidence : 1 Pdt.e et 2 VP (écart de 1) AR : 6 : 3 F et 3 H	Assemblée plénière : 18 membres dont 3 membres désignés à la présidence (1 président.e et 2 VP) Assemblée restreinte : 6 membres	9	50,0
Commission nationale des comptes de campagne et des financements publiques (CNCCFP)	François LOGEROT		9	5	55,5
Commission nationale du débat public (CNDP)	Chantal JOUANNO		25	11	44,0
Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)	Roch-Olivier MAISTRE		7 membres dont 1 président.e	3	42,8

Autorités administratives indépendantes et Autorités publiques indépendantes	Président.e	Précisions des règles paritaires	Nombre total de membres	Nombre de femmes	% F
Contrôleure générale des lieux de privation de liberté (CGLPL)	Adeline HAZAN	Autorité unipersonnelle. Non concernée par les dispositifs paritaires			
Défenseur des Droits (DDD)	Claire HEDON		26 : - 1 DDD - 3 adjoints.es - 22 membres répartis sur 3 collèges	15	57,7
Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES)	Michel COSNARD	Pour le Conseil : 30 membres : Pour le Conseil d'orientation scientifique de l'OST : 12 membres Pour le Conseil français de l'intégrité scientifique : 12 membres	30 12 12	- en attente 6 6	- NC 50,0 50,0
Haut conseil du commissariat aux comptes (H3C)	Christine GUEGUEN	- parmi les 4 magistrats.es : 2F et 2H '- parmi les 7 membres : écart entre F et H ne peut être supérieur à un '- Représentants.es AMF, ACPR et directeur du trésor : ad nominem - non concernés.es par des règles paritaires	14 membres : 11 membres dont 1 président.e + 3 représentants.es	5	44,5
Haute autorité de la transparence de la vie publique	Didier MIGAUD		12	6	50,0
Haute Autorité de santé (HAS)	Dominique Le GULUDEC		8	4	50,0
Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (HADOPI)	Denis RAPONE	Suppléance : titulaire et suppléant.e de sexe différent	* 9 membres pour le Collège 1 président.e parmi les PQ '+ 4 suppléant.e.s * 3 membres pour la Commission de protection des droits '+ 3 suppléant.e.s	Collège : 4/9 CPD : 1/3	Collège : 44,4 CPD : 33,3
Médiateur national de l'énergie	Olivier CHALLAN BELVAL	Autorité unipersonnelle. Non concernée par les dispositifs paritaires			

Source : HCE - Compilation depuis les sites internet des AAI et API ou les réponses envoyées par les instances - 2020

Dans certains cas, la mise en œuvre des dispositifs a même conduit à réduire le nombre de femmes à l'instar du collège de l'Autorité de la Concurrence qui « *comportait en effet jusqu'ici une majorité de femmes (6 hommes et 10 femmes). Désormais, le collège de l'Autorité de la concurrence comporte un nombre égal de femmes et d'hommes répartis de la manière suivante : parmi les quatre vice-présidents : deux femmes et deux hommes ; parmi les membres non-permanents : six femmes et six hommes* »[74].

Les obligations paritaires pour les AAI et API ont donc atteint leur objectif et ont conduit à modifier en profondeur la physionomie de leur collège. Pour citer Francis DELON, président de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR), quand « *aucune règle de parité n'encadrait la désignation de ses membres, l'examen de ses compositions successives entre 1991 et 2015 révèle qu'aucune femme n'a jamais fait partie de son collège* ».

74 - Extrait de la réponse au courrier de M^me^ GRESY par Isabelle DE SILVA, présidente de l'Autorité de la Concurrence.

2. Des difficultés sectorielles ponctuelles

Il demeure néanmoins encore quelques réticences ou interrogations, comme l'indique Robert OPHELE, président de l'AMF :

« *Le dispositif de tirage au sort prévu pour assurer la parité, si elle n'est pas obtenue naturellement, est à l'évidence peu opérationnel, voire contre-productif (aucun candidat ne se manifestera s'il sait que sa nomination est susceptible d'être invalidée par tirage au sort) ; sachant que les six membres du premier groupe font l'objet d'une proposition par six autorités différentes, il a fallu organiser une coordination ex ante pour éviter un éventuel tirage au sort. De ce fait, la nomination du collège est intervenue tardivement.* »

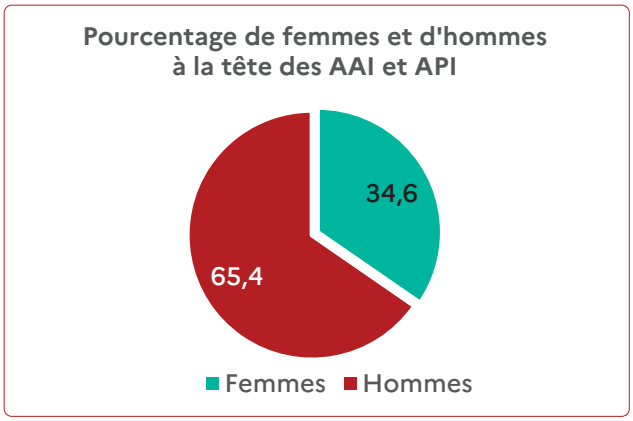
Le respect des dispositifs ne signifie pas nécessairement que la sélection ou nomination est aisée, à l'instar de l'exemple précédent. Certaines instances exigeant des spécialités particulières peuvent être confrontées à des viviers comprenant peu de femmes. Ainsi, le président du CIVEN, Alain CHRISTNACHT, relève que « *les huit personnalités qualifiées ne sont en fait actuellement que sept. (...) parce que le Haut Conseil de la santé publique n'a pas pu trouver une femme médecin spécialiste de radiopathologie pour occuper le second poste prévu pour cette spécialité* ».

Il est à noter que certaines AAI ou API sont des instances unipersonnelles, telles que la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté et le Médiateur de l'énergie et ne sont donc pas concernées par les dispositifs paritaires.

3. Un impact positif sur la présidence des instances

Le caractère paritaire des collèges de ces instances semble produire, peu à peu, un effet d'entrainement au niveau des présidences. En 2020, neuf des 26 AAI et API sont présidées par des femmes. La nomination de Claire HEDON comme Défenseuse des Droits en juillet 2020 est exemplaire à cet égard.

Un pourcentage de 30 % de femmes à la tête d'instances de quelque nature qu'elles soient est suffisamment rare pour être souligné.



Source : HCE – 2020

D'ailleurs, comme l'observe Denis RAPONE, président de l'HADOPI, certaines AAI/API ont été présidées, dès leur création, par une femme. En effet, cette haute autorité a été présidée pendant six ans par Marie-Françoise MARAIS. L'exemplarité de ce genre de situation contribue, de manière consciente ou inconsciente, à porter des femmes à la tête d'autres instances. « *La Commission de protection des droits, ajoute-t-il, a, quant à elle, été présidée par Mme Mireille IMBERT-QUARETTA (6 ans), Mme Dominique GUIRIMAND (4 ans) et M. Tanneguy LARZUL (depuis 2020). Les fonctions de président de l'Hadopi et de président de la CPD ont ainsi été majoritairement occupées par des femmes, respectivement 6 ans et 10 ans sur les 11 années d'existence de l'Hadopi* ».

Pour Bernard DOROSZCZUK, président de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), l'incidence des obligations est réelle sur les nominations. Si les trois présidents depuis la création n'ont été que des hommes, la situation a nettement évolué s'agissant des commissaires de l'ASN. Il note qu' « *entre 2006, date de la création de l'ASN en tant que AAI*[75]*, et l'adoption de l'ordonnance, on compte deux femmes sur les neufs commissaires nommés. Depuis l'adoption de l'ordonnance, trois commissaires ont été nommés, dont deux femmes* ».

75 - L'ASN est une AAI créée par la loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, codifiée au code de l'environnement.

B. Une approche systémique de l'égalité femmes-hommes

L'effet d'entraînement constaté pour les présidences s'observe également sur la composition des équipes internes. Les différentes autorités intègrent en effet la question de parité au cœur d'une réflexion plus générale. Bernard DOROSZCZUK, le président de l'ASN, signale ainsi que son instance est « *associée aux travaux du secrétariat général du ministère des finances pour recenser et définir les mesures prioritaires à mettre en œuvre en matière de parité.* »

Les différentes autorités ont pu transmettre au HCE des données précises sur le positionnement de leurs salarié.es qui viennent attester d'une dynamique paritaire et égalitaire qu'il convient de saluer.

Les femmes représentent 61 % des effectifs de l'HADOPI en 2019. Et comme le souligne son président, « *nombre de collaboratrices de l'institution se voient confier des fonctions de responsabilité : elles représentent ainsi 60 % des agents composant l'équipe de direction en 2019, ce qui constitue un écart notable par rapport aux proportions habituellement observées dans l'ensemble de la fonction publique (elles sont 40 % aux postes de direction dans la fonction publique d'État*[76] »). Une telle proportion est sans aucun doute le fruit d'une dynamique mise en place depuis la signature, en 2014, de la charte de la diversité qui vise à « favoriser le pluralisme et rechercher la diversité au travers des recrutements et de la gestion des carrières ». Dans ce contexte, l'HADOPI a créé un groupe de travail pérenne sur la diversité composé de représentants du personnel, de membres de la direction et d'agents. Il a notamment pour objet « *d'assurer un suivi des actions en matière de promotion et de respect de la diversité. Ainsi, une vigilance toute particulière est exercée pour que soit assurée l'égalité professionnelle entre hommes et femmes pour l'ensemble des agents de l'Hadopi quant à leur recrutement, leur rémunération et leur promotion professionnelle.* »

D'autres organismes se sont engagés pour inscrire à leur agenda l'égalité et la parité au-delà des obligations paritaires dans les collèges. Par exemple, « *concernant le Comité exécutif, le Comité de direction ainsi que l'ensemble du personnel, l'AMF respecte le principe de la parité entre les femmes et les hommes et ce, même en l'absence de dispositions législatives. 55,5 % des collaborateurs de l'AMF sont des femmes. Elle compte 53,6 % de femmes parmi les responsables des directions et les responsables fonctionnels : six femmes au Comité exécutif qui compte 11 membres ; 14 femmes au Comité de direction qui compte 30 membres. L'index égalité femmes-hommes 2019 - destiné à évaluer les écarts de rémunération et de promotion entre les femmes et les hommes - est de 98/100. Ce score traduit l'attention portée par l'AMF à la thématique de l'égalité professionnelle.* »

Ces dynamiques ne sont pas exceptionnelles : sur les 15 réponses reçues par le HCE, plus de la moitié relatent des démarches identiques, même dans des secteurs plutôt techniques, au sein desquels la part des femmes est souvent moindre. La Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR), grâce à une action volontariste, compte par exemple plus de 40 % de femmes au sein de son secrétariat général.

De même, Isabelle DE SILVA, présidente de l'Autorité de la Concurrence, indique être « *particulièrement vigilante à la prévention des discriminations et veiller à une représentation équilibrée des hommes et des femmes à tous les postes. Cette politique est mise en œuvre dès le recrutement des collaborateurs et tout au long de leur parcours.* »

L'obligation d'une composition paritaire de la gouvernance a donc conduit ces instances, déjà allantes pour certaines en matière d'égalité femmes-hommes et de parité, à poursuivre dans cette voie et à transformer l'essai de la parité en engagement pour l'égalité professionnelle et la lutte contre les violences sexistes et sexuelles. Cet effet systémique est à saluer.

76 - Source : Rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique.

V. De nouvelles instances étatiques créées lors de la pandémie : la parité oubliée

La période récente de crise sanitaire a été l'occasion de créer de nouveaux comités consultatifs ou d'évaluation par l'État. L'absence de réflexe de parité, lors de leur mise en place, illustre combien cette parité n'est toujours pas un principe enraciné dans l'action politique.

Ce constat peut se faire à deux niveaux : le nombre de femmes dans la composition de ces conseils et leur statut, et le nombre de femmes qui les président.

Certains comités comptent 40 % ou plus de femmes, principalement dans des secteurs où elles sont « traditionnellement » plus présentes comme le domaine du "care". Mais on ne compte que 27 % de femmes dans le conseil scientifique COVID-19 et 35 % dans la mission d'information sur la gestion et les conséquences de l'épidémie COVID-19. Est-il sérieux, comme le souligne Jocelyne ADRIANT MEBTOUL, Présidente de la Coordination pour le lobby européen des femmes, dans Le Monde[77]) : « *que le conseil scientifique français mis en place pour conseiller le gouvernement dans la gestion du COVID-19 soit composé de onze membres dont neuf hommes et… deux femmes ? Veut-on nous faire croire qu'il ne se trouvait pas en France une demi-douzaine d'éminentes virologues, infectiologues, épidémiologistes ou immunologues* ? »[78].

Par ailleurs, quand une femme siège dans plusieurs comités, cumul assez fréquent chez les hommes, son parcours est exceptionnel. Citons ainsi Laëtitia ATLANI-DUAULT siégeant dans trois comités - Conseil scientifique COVID-19, Comité CARE et Comité IRD, qui est « *anthropologue, Directrice scientifique de la Fondation Maison des sciences de l'homme et Directeur de recherche à l'IRD (CEPED, Université Paris V). Elle est également Professeur affiliée à la Mailman School of Public Health de l'Université Columbia, à New York. (…) Elle a reçu la médaille de bronze du CNRS pour ses recherches en anthropologie critique de l'aide humanitaire et a été nommée récemment Chevalier de l'ordre des palmes académiques par le Ministère de la recherche et de l'éducation.* »[79]

Citons également Françoise BARRE-SINOUSSI, présidente du comité CARE, virologiste à l'Institut Pasteur et à l'Inserm, prix Nobel de physiologie-médecine en 2008.

77 - Voir notamment, la Vigilance Égalité n°3 – Le monde, DEMAIN du HCE « Femmes providentielles mais femmes invisibles, sous-payées, surchargées », publiée le 13 mai 2020 : https://haut-conseil-egalite.gouv.fr/parite/actualites/article/femmes-providentielles-mais-femmes-invisibles-sous-payees-surchargees

78 - COVID-19 : « Les femmes sont les grandes absentes des forums décisionnaires de la pandémie et de l'après » - Tribune - Jocelyne ADRIANT MEBTOUL, Présidente de la Coordination pour le lobby européen des femmes, Le MONDE, 16 mai 2020. https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/05/16/COVID-19-les-femmes-sont-les-grandes-absentes-des-forums-decisionnaires-de-la-pandemie-et-de-l-apres_6039858_3232.html

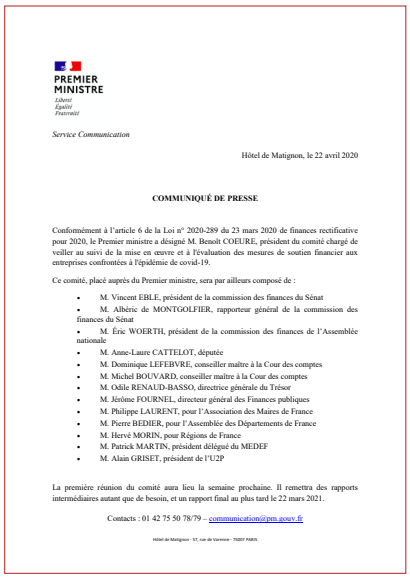
79 - Éléments de CV de Laëtitia ATLANI-DUAULT issus du site de la Fondation Maison des Sciences de l'Homme : http://www.fmsh.fr/fr/chercheur/laetitia-atlani-duault

Nom du comité	Date de création	Nombre de femmes/ total	% de femmes
Conseil scientifique COVID-19	10 mars 2020	3/11	27 %
Comité CARE	24 mars 2020	5/12	41 %
comité scientifique interdisciplinaire et partenarial COVID-19 à l'IRD	3 avril 2020	4/10 dont 1 président et 1 présidente	40 %
Cellule de veille scientifique – académie de médecine	19 mars 2020	4/8 Membres consultatifs non limitatif : 0/11	50 % 0 % parmi les membres consultatifs
Comité de crise sur les délais de paiement – Bercy	23 mars 2020	Non renseigné	Non renseigné
Comité de contrôle et de liaison COVID-19	15 mai 2020	4/9 membres dont 1 président 2 députés 2 sénateurs	44.4 % sur les membres
Cellule de crise COVID-19 DGCS	27 février 2020	/40	Non renseigné
Mission de suivi de la loi d'urgence Sénat	2 avril 2020	2/11	18 %
Mission d'information sur la gestion et les conséquences de l'épidémie COVID-19	17 mars 2020	0/4 vice-présidents 1/ 4 secrétaires 5/8 co-rapporteurs 5/14 membres	0 % 25 % 62.,5 % 35,7 %
Comité de pilotage recherche COVID-19 APHP	18 mars 2020	Non renseigné	Non renseigné
Comité Ségur de la Santé	25 mai 2020	Non renseigné	Non renseigné
Comité d'experts Guyane	30 mars 2020	5/13 Contributions : 2/4	38 % 50 %

Exemple de composition d'un comité créé durant la période de crise sanitaire de la COVID-19.

Conformément à l'article 6 de la Loi n°2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020, le Premier ministre a désigné M. Benoît COEURÉ, président du comité chargé de veiller au suivi de la mise en œuvre et à l'évaluation des mesures de soutien financier aux entreprises confrontées à l'épidémie de COVID-19.

Ce comité, placé auprès du Premier ministre, sera par ailleurs composé de :
M. Vincent EBLE, président de la commission des finances du Sénat
M. Albéric de MONTGOLFIER, rapporteur général de la commission des finances du Sénat
M. Éric WOERTH, président de la commission des finances de l'Assemblée nationale
M^me^ Anne-Laure CATTELOT, députée
M. Dominique LEFEBVRE, conseiller maître à la Cour des comptes
M. Michel BOUVARD, conseiller maître à la Cour des comptes
M^me^ Odile RENAUD-BASSO, directrice générale du Trésor
M. Jérôme FOURNEL, directeur général des Finances publiques
M. Philippe LAURENT, pour l'Association des Maires de France
M. Pierre BEDIER, pour l'Assemblée des Départements de France
M. Hervé MORIN, pour Régions de France
M. Patrick MARTIN, président délégué du MEDEF
M. Alain GRISET, président de l'U2P



PREMIER MINISTRE
Liberté
Égalité
Fraternité

Service Communication

Hôtel de Matignon, le 22 avril 2020

COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Conformément à l'article 6 de la Loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020, le Premier ministre a désigné M. Benoît COEURE, président du comité chargé de veiller au suivi de la mise en œuvre et à l'évaluation des mesures de soutien financier aux entreprises confrontées à l'épidémie de covid-19.

Ce comité, placé auprès du Premier ministre, sera par ailleurs composé de :

- M. Vincent EBLE, président de la commission des finances du Sénat
- M. Albéric de MONTGOLFIER, rapporteur général de la commission des finances du Sénat
- M. Éric WOERTH, président de la commission des finances de l'Assemblée nationale
- M. Anne-Laure CATTELOT, députée
- M. Dominique LEFEBVRE, conseiller maître à la Cour des comptes
- M. Michel BOUVARD, conseiller maître à la Cour des comptes
- M. Odile RENAUD-BASSO, directrice générale du Trésor
- M. Jérôme FOURNEL, directeur général des Finances publiques
- M. Philippe LAURENT, pour l'Association des Maires de France
- M. Pierre BEDIER, pour l'Assemblée des Départements de France
- M. Hervé MORIN, pour Régions de France
- M. Patrick MARTIN, président délégué du MEDEF
- M. Alain GRISET, président de l'U2P

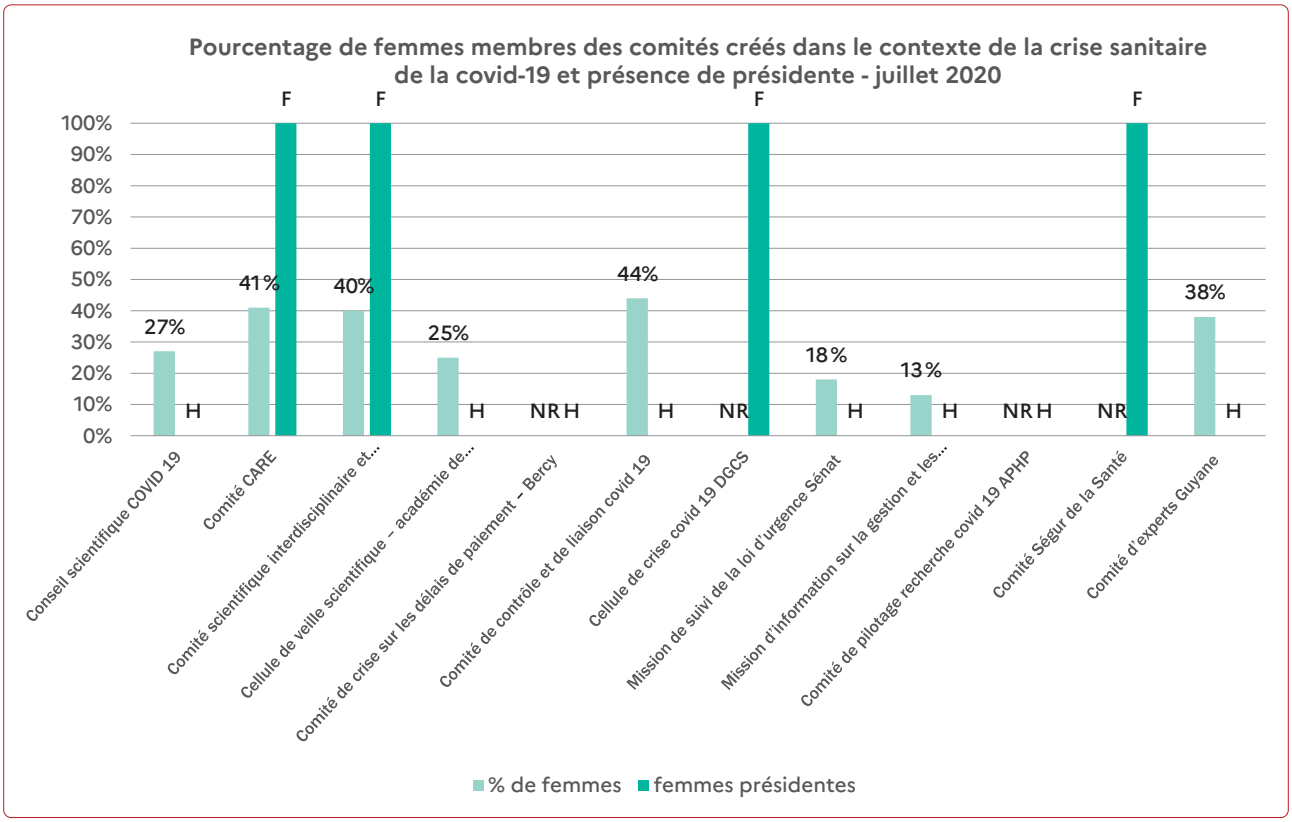
La première réunion du comité aura lieu la semaine prochaine. Il remettra des rapports intermédiaires autant que de besoin, et un rapport final au plus tard le 22 mars 2021.

Contacts : 01 42 75 50 78/79 – communication@pm.gouv.fr

Hôtel de Matignon - 57, rue de Varenne - 75007 PARIS

Source : https://www.gouvernement.fr/partage/11507-installation-du-comite-de-suivi-et-d-evaluation-des-mesures-economiques-d-urgence

Enfin, très peu de femmes président ces comités : Françoise BARE-SINOUSSI, déjà citée, présidente du Comité Care, Nicole NOTAT, présidente du Ségur de la Santé, Flore GUBERT, directrice du département « Sociétés et mondialisation » de l'IRD, pour le Comité scientifique interdisciplinaire et partenarial COVID-19 à l'IRD mais elle doit partager ce pilotage avec un confrère, Yves MARTIN-PREVEL, directeur du département « Santé et Sociétés » de l'Institut. *Une directrice est également à la tête du Comité de crise COVID-19 de la DGCS.*



Source : HCE, données disponibles en septembre 2020

Ainsi, malgré de nombreuses lois, accords et dispositions paritaires, dans tous les domaines de la sphère publique, y compris dans la fonction publique d'État, le constat de cette période de crise sanitaire est sans appel : il n'y a pas de réflexe paritaire !

Les stéréotypes sont tellement enracinés, les comportements tellement conditionnés, les certitudes d'un savoir masculin légitime tellement présentes, que les personnes en position de décider (très majoritairement des hommes) se sont tournées vers des équipes masculines pour faire face à la situation et ont préféré rester entre pairs.

Signe des temps, cependant, les réseaux féminins et féministes se sont mobilisés pour alerter le gouvernement sur cet effacement des femmes dans ces nouvelles instances comme dans les sujets traités. La crise économique risque de pénaliser davantage les formes de travail et l'emploi des femmes, de même que la création d'activité : ainsi, par exemple, des actions comme le Manifeste de Elle&Co[80] et l'appel de Bouge ta boite[81] ont alerté sur la situation des femmes entrepreneures. Il apparaît donc bien qu'en absence de femmes dans les lieux de décision, certaines problématiques ne sont pas abordées.

80 - « Lancement d'un manifeste pour soutenir les femmes entrepreneures dans la crise », Valérie LION, L'EXPRESS, 14 avril 2020. https://lexpansion.lexpress.fr/actualite-economique/lancement-d-un-manifeste-pour-soutenir-les-femmes-entrepreneures-dans-la-crise_2123627.html

81 - « Anticipons l'après confinement : des aides financières "garde d'enfants" sont vitales! (Source Lab' Bouge ta Boite) », 16 avril 2020. https://blog.bougetaboite.com/aides-gardes-enfants-entrepreneures/

L'exemplarité de l'État en matière de parité dans ses instances de décision a été, ici, défaillante en période de crise et le reste en sortie de crise. Le discours de la reconstruction post-crise, s'il fait appel à la responsabilité écologique et à la solidarité, omet en outre d'évoquer la nécessité de l'égalité femmes-hommes et de la gouvernance partagée, plus que jamais indispensable pour des choix plus équilibrés de notre société.

La « grammaire paritaire » pour reprendre les termes de Laure BERENI et Anne REVILLARD[82] se résume plutôt aujourd'hui à une vision arithmétique de l'organisation sociale. Encore largement considérée par les acteurs comme un objectif purement technique, sans y associer de vision pour l'avenir, la parité dans la sphère publique doit trouver un portage plus fort et être insérée dans une ambition de transformation publique.

L'enjeu est d'entraîner les organisations dans une démarche d'égalité plus globale porteuse de choix plus soutenables pour l'avenir.

82 - Laure BERENI et Anne REVILLARD, « Des quotas à la parité : "féminisme d'État" et représentation politique (1974-2007) », Geneses, 67(2), 5-23.

SECTION 2.
VERS UN RENFORCEMENT DES DISPOSITIFS PARITAIRES

L'état des lieux réalisé montre une situation paradoxale depuis 2012 : une mobilisation d'ampleur sur l'égalité professionnelle et la parité, en termes de protocoles d'accord, signés en 2013 et 2018 à l'unanimité des partenaires sociaux et dont les principales dispositions ont été consolidées au niveau législatif en 2019; la mise en place d'une armature très structurée au niveau de plans obligatoires d'actions sur l'égalité, dans chaque fonction publique, sous peine de sanctions ; la création du rapport social unique intégrant l'état de situation comparée entre les femmes et les hommes, en particulier avec des indicateurs sur les écarts de rémunération et des données sexuées sur le recrutement aux différents niveaux des outils nombreux d'aide à la mise en œuvre des mesures, accompagnés de données consolidées et d'actions de communication fortes ; la signature de labels égalité et/ou diversité dans nombre de ministères et d'établissements. Et pourtant, demeure, au fil des auditions et analyses, une certaine déception, à la hauteur, sans doute, des espoirs placés dans un secteur public que l'on souhaite exemplaire. La mise en œuvre des dispositifs paritaires est souvent inégale, susceptible de reculs et fait l'objet d'une appropriation collective insuffisante pour l'avènement d'une véritable culture de l'égalité.

C'est la marque, à l'évidence, d'une forte détermination à prendre en compte, au sein des fonctions publiques, la question de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Les raisons de cette appropriation insuffisante de la parité viennent, aux dires de certaines études[83], du mythe de « l'égalité déjà là », cette idée que l'adoption de dispositifs en faveur de l'égalité suffit à la faire advenir et que sa mise en œuvre n'est plus une difficulté. Les inégalités deviendraient en quelque sorte acceptables au motif qu'il s'agirait juste d'une question de temps pour que les dispositifs produisent leurs effets et que l'on peut donc s'autoriser des atermoiements, voire des écarts.

Plus généralement, on peut regretter que la parité est encore trop souvent considérée par les acteurs publics comme un objectif technique, voire une contrainte et non comme un outil de transformation et de modernisation des organisations.

L'impact transformatif de la parité

Faire le lien avec l'impact transformatif et modernisateur de la parité est important. L'instauration de règles paritaires, quel que soit l'organisme, pousse à une professionnalisation des règles de fonctionnement, comme cela a été démontré dans le secteur privé : innovations organisationnelles, meilleure identification des compétences requises, transparence des procédures, constitution de viviers de talents, détection et neutralisation des biais de sexe en termes de fiche de poste, recrutement, logiciels. À cela s'ajoutent des réflexions en termes de mobilité, tant sur les critères que sur les actions d'accompagnement, d'organisation temporelle du travail, de conditions de travail et d'actions de formation.

Certes, les débats menés dans le secteur privé sur la corrélation entre mixité au sein des instances dirigeantes et performance financière[84], corrélation toujours discutée par ailleurs, interpellent peu les fonctions publiques dont

83 - Marie SAUTIER, « L'efficacité des quotas réside dans leur valeur coercitive et pas dans leur valeur de sensibilisation face à l'origine des inégalités de genre », Débats du LIEPP, Sciences Po, #5, février 2020. Voir aussi, PETURSDOTTIR G. M., « *Within the aura of gender equality : Icelandic work cultures, gender relations and family responsability. A holistic approach.* Reykyavik : Department of Political sciences, University of Iceland, 2009. BRADY L., KAISER C. R., MAJOR B., KIRBY T. A., « *It's fair for us : Divesity structures cause women to legitimize discrimination : A meta-analysis.* Journal of Infometrics, 2015, 1(3), 226-238. UHLMANN E. L., COHEN G. L., « *I think It, Therfore It's True » : Effects of Self-perceived Objectivity on Hiring Discrimination* », Organizational Behavior and Human Decision Processes. 2007, 104(2), 207-223.

84 - Institut Montaigne, Agir pour la parité, performance à la clé, note juillet 2019.

les critères d'efficacité et de performance ne relèvent pas de la même logique. Pourtant, la gouvernance publique gagnerait à intégrer une réflexion sur la corrélation entre mixité des « top managers » et efficacité et innovation de l'action publique « *si les liens entre place des femmes aux postes de responsabilité et performance économique et financière restent difficiles à démontrer de manière absolue, performance sociale, afflux de compétences et jeu de l'innovation par rupture du système de connivence et effet outsider sont bien au rendez-vous… (Grésy 2016)* ».[85]

D'où l'importance de consolider et de développer les dispositifs paritaires en s'appuyant sur la mise en œuvre des textes de lois existants, ou en les étendant. La parité dans la sphère publique doit trouver un portage plus fort et être insérée dans une ambition de transformation publique pour que les acteurs s'approprient la dynamique nécessaire. Pour faire reculer les résistances à l'œuvre, seule une approche plus systémique permettra d'enraciner la démarche dans les pratiques du secteur public.

Ces mesures présentées, à cet effet, s'articulent autour de quatre axes :

- Redonner un sens politique à la question de la parité, par un engagement au plus haut niveau des autorités publiques ;
- Aller au bout de la dynamique paritaire engagée, en étendant et harmonisant les dispositifs ;
- Renforcer leur mise en œuvre par des sanctions et des actions de valorisation et d'accompagnement ;
- Rendre effectif le suivi des obligations paritaires en publiant les chiffres à un rythme plus rapide.

85 - Brigitte GRESY, « Accès des femmes aux responsabilités dans les entreprises : un chemin semé d'embûches », Institut Choiseul, Avril 2016.

I. Donner un sens politique à la question de la parité – engager le plus haut niveau de l'État et des collectivités territoriales

Ce n'est que par une volonté impulsée à haut niveau et une surveillance continue des efforts engagés que la dynamique paritaire, dans le secteur privé comme dans le secteur public, peut progresser et éviter des périodes de stagnation, voire de reculs. Ce constat ancien et récurrent dans les travaux du HCE est transverse à tous les secteurs.

La parité gouvernementale, engagée par les deux derniers présidents de la République, et l'instauration de la grande cause nationale de l'égalité par le président Emmanuel Macron permettaient d'envisager que la parité puisse s'installer aussi, pleinement et durablement, dans les différents ministères et les collectivités publiques, dans les diverses strates de gouvernance. Le bilan effectué dans la première partie de ce rapport conduit à en relativiser l'impact.

Il importe donc de consolider la chaîne de décision paritaire depuis le plus haut niveau de l'État.

A. Assurer une mobilisation pour la parité au plus haut niveau de l'État

Les instances supérieures de l'État

S'agissant de l'État, le portage au plus haut niveau de la démarche de parité dans la gouvernance repose à la fois sur une volonté politique fortement affichée du président de la République, une dynamique impulsée par le Premier ministre et une implication personnelle des ministres.

Le président de la République, Emmanuel MACRON, a souhaité porter une politique forte d'égalité entre les femmes et les hommes en la consacrant « grande cause du quinquennat », dès le début de son mandat, en novembre 2017.

Discours du Président de la République à l'occasion de la journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes et du lancement de la grande cause du quinquennat - Extrait

25 novembre 2017

« En cette Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes, ***je décrète le lancement de la grande cause du quinquennat.*** *Cette grande cause sera décomposée en priorité annuelle thématique ; et je souhaite que la première de cette priorité soit la lutte contre les violences sexuelles et sexistes. Je serai personnellement attentif à ce que cette grande cause remplisse pleinement sa fonction, celle de* ***faire de notre société une société plus égalitaire, plus juste.*** *Et je sais pouvoir compter sur votre exigence, votre vigilance à chaque instant si nous ne sommes pas au rendez-vous. (…)*

Ce que nous devons à toutes les femmes, c'est la netteté de la vérité jusqu'au bout du bout de la justice, des réparations faites et de l'indispensable prévention, de la déconstruction de toutes les injustices, parce que derrière la netteté de cette vérité, il y a la puissance de l'espérance, celle que porte la République, celle que porte aussi votre combat à vous qui l'avez mené depuis tant et tant d'années. »

Le pouvoir de nomination du Président de la République aux emplois civils et militaires de l'État (article 13), prévu par la Constitution, a pour conséquence de permettre, lorsqu'il le souhaite, d'intégrer à l'ordre du jour du Conseil des ministres, un point sur la question des nominations équilibrées entre les femmes et les hommes. Cette évocation, au sein de cette instance, placée au plus haut niveau de l'État constitue un signal fort pour la parité. Il apparaît toutefois nécessaire d'accompagner cet exercice par d'autres leviers d'action permettant de consolider la démarche et de suivre les progrès paritaires.

1. Accompagner plus strictement les projets de lois par des outils de vigilance paritaire

Cette vigilance peut s'exercer à deux niveaux.

- **Enrichir les études préalables et d'impact des projets de loi pour mieux prendre en compte la dimension de l'égalité entre les femmes et les hommes**

  L'article 8 de la loi organique du 15 avril 2009 organise les études d'impact devant être jointes aux projets de lois dès leur transmission au Conseil d'État. Ces études doivent notamment prévoir :

  – « l'évaluation des conséquences économiques, financières, sociales et environnementales, ainsi que des coûts et bénéfices financiers attendus des dispositions envisagées pour **chaque catégorie d'administrations publiques et de personnes physiques et morales intéressées…**

  – l'évaluation des **conséquences des dispositions envisagées sur l'emploi public ;**

  – les consultations qui ont été menées avant la saisine du Conseil d'État »

Ces dispositions auraient dû inciter, plus encore pour tout nouveau projet de loi organisant le secteur public, à une réflexion préalable sur les améliorations législatives possibles en matière paritaire et à des travaux permettant d'évaluer l'impact attendu des nouvelles mesures législatives sur l'emploi public avec une analyse sexuée.

Faute de mise en pratique réelle sur ce point, le Premier ministre a publié une circulaire, le 23 août 2012 « relative à la prise en compte, dans la préparation des textes législatifs et réglementaires de leur impact en termes d'égalité entre les femmes et les hommes »[86]. Ainsi l'analyse conduite au stade de la préparation d'un projet de loi doit notamment s'interroger sur l'opportunité de prévoir des dispositions spécifiques de nature à mieux garantir les droits des femmes ou à réduire des inégalités existantes entre les femmes et les hommes. Elle doit aussi s'assurer

86 - https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000026310492

que les dispositions envisagées ne portent pas atteinte aux droits des femmes, ni n'aggravent les inégalités entre les femmes et les hommes.

Mais, même s'il existe un mémento entièrement dédié à cet enjeu disponible sur Extraqual[87] à l'initiative du Secrétariat Général du Gouvernement (SGG), un guide méthodologique et des formations réalisés par le service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes (SDFE), le HCE ne peut que constater que la prise en compte de l'égalité femmes-hommes dans les études d'impact demeure limitée, notamment en raison d'un manque de données sexuées. Ainsi, par exemple, il a noté à quel point, en 2020, le projet de loi de programmation pluriannuelle de la recherche, organisant et modernisant tout un pan du secteur public, était défaillant sur ses conséquences en termes de parité et d'égalité sur les chercheurs et chercheuses.[88]

La prise en compte de l'égalité dans les analyses d'impact ne saurait se limiter aux textes spécifiques sur l'égalité mais doit être transverse à tous les projets législatifs organisant l'action publique, avec une attention toute particulière à ceux faisant évoluer le secteur public, qui devraient être exemplaires à cet égard par souci de cohérence de l'action de l'État. Une étude récente du Conseil économique social et environnemental intitulée « Étude d'impact : mieux évaluer pour mieux légiférer « de 2019 fait le même constat « *Si le cadre légal et réglementaire paraît adapté, il convient désormais de l'appliquer pleinement en sensibilisant davantage les rédacteurs et rédactrices ministériels des études d'impact (…)* »[89]

Le SGG[90], responsable du contrôle de la qualité et de la légalité des textes soumis au Parlement, pourrait utilement être mobilisé plus spécifiquement qu'il ne l'est déjà aujourd'hui. Le Conseil d'État, si la norme légale comprenait une obligation de vérification sur ce point, pourrait également être un outil de contrôle précieux. En outre, comme le propose le SDFE, une politique de formation de toutes les personnes rédigeant ou contrôlant ces textes pourrait s'avérer fort utile pour asseoir une véritable culture de l'égalité femmes-hommes, construite sur un référentiel commun.

- **Le HCE demande que l'intégration systématique de la parité et l'égalité entre les femmes et les hommes dans les études d'impact des projets de loi relève désormais du niveau législatif et non plus d'une circulaire, afin que l'ensemble des acteurs impliqués, les administrations et le SGG jusqu'au Conseil d'État, puissent être vigilants et mobilisés sur ce sujet.**
- **Intégrer dans les projets de loi portant dispositions paritaires un dispositif d'évaluation du respect de ces obligations.**

Le bilan effectué dans ce rapport sur le secteur public a montré la grande difficulté d'évaluer les progrès en matière de parité dans la gouvernance, parce que n'avait pas été désigné spécifiquement, dans les lois paritaires, un organe en charge du suivi des dispositifs avec obligation de rendre compte.

La même observation a d'ailleurs été faite dans le rapport du HCE du 17 décembre 2019 portant sur les instances de gouvernance et de direction dans le secteur privé : la collecte de données et le suivi de la loi dite « COPÉ-ZIMMERMANN » étant défaillants, il est souligné qu'il est indispensable de faire réaliser un suivi officiel[91].

- **Le HCE demande que des procédures d'évaluation des mesures de parité soient systématiquement intégrées dans les projets de loi instaurant des dispositifs en la matière.**

87 - Extraqual : l'extranet de la qualité et de la simplification du droit. À l'initiative du Secrétaire général du Gouvernement (SGG), de son directeur, et en particulier du service de la législation et de la qualité du droit (SLQD), un espace interministériel de partage d'informations, Extraqual, a été ouvert sur le réseau Ader/Sigma à destination de toutes les administrations centrales, des juridictions suprêmes et des assemblées.

88 - Voir la Vigilance égalité du HCE du 15 septembre 2020 « L'égalité entre les femmes et les hommes : un impensé du projet de loi de programmation pluriannuelle de la recherche ? » - https://haut-conseil-egalite.gouv.fr/parite/actualites/article/l-egalite-entre-les-femmes-et-les-hommes-un-impense-du-projet-de-loi-de

89 - *In* Les Études du Conseil Economique Social et Environnemental, « Étude d'impact : mieux évaluer pour mieux légiférer », Jean-Louis Cabrespines, Septembre 2019, p.66. Toute une évaluation est menée dans cette étude sur la prise en compte réelle des études d'impact des questions d'égalité femmes-hommes (p.33 et suivantes. Voir aussi p. 45 et suivantes).

90 - Le Secrétariat général du Gouvernement (SGG) est un organisme administratif chargé d'assurer le bon fonctionnement et la régularité de l'action gouvernementale dont les missions peuvent se décomposer en quatre rubriques. Il a, sur le sujet qui nous intéresse plus particulièrement, deux missions : le respect des procédures et le conseil juridique du Gouvernement. https://www.gouvernement.fr/fonctions-du-sgg

91 - Pour retrouver le rapport du HCE du 17 décembre 2019, « l'accès des femmes aux responsabilités et levier des financements publics : des nouveaux champs pour la parité » : https://haut-conseil-egalite.gouv.fr/parite/actualites/article/des-quotas-dans-les-instances-de-gouvernance-et-de-direction-et-dans-l-acces-au ainsi que le livret publié à l'occasion des 10 ans de la loi COPÉ-ZIMMERMANN : https://haut-conseil-egalite.gouv.fr/parite/actualites/article/10-ans-apres-l-adoption-de-la-loi-cope-zimmermann-le-haut-conseil-a-l-egalite

2. Instituer une obligation de composition paritaire pour toute nouvelle création de structure publique, notamment consultative ou d'évaluation

Cette dynamique paritaire doit pouvoir concerner également toute nouvelle création de structure publique consultative ou d'évaluation, pérenne ou temporaire. C'est déjà la règle pour les commissions administratives et, comme l'a montré la loi organique concernant les AAI et API, le fait de prévoir par voie législative, une obligation paritaire conduit à une composition des collèges comprenant effectivement autant de femmes que d'hommes.

Mais les conseils ou comités créés pour répondre à un besoin spécifique, souvent temporaire, échappent à une composition paritaire, comme en témoigne – ainsi qu'évoqué dans la première partie de ce rapport - la défaillance de l'État à être exemplaire dans les comités créés pendant la pandémie, alors même qu'un « nouveau monde » est appelé à émerger. Par exemple, le comité de suivi placé auprès du Premier ministre chargé de veiller au suivi de la mise en œuvre et à l'évaluation des mesures de soutien financier aux entreprises confrontées à l'épidémie de COVID-19, non-paritaire, a pourtant été créé par la loi (LOI n°2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020), et aurait pu, à ce titre, appliquer le principe de l'article 1er de la Constitution sur l'égal accès aux responsabilités professionnelles et sociales.

Il importe donc de se doter, par la loi, d'un principe contraignant et d'un cadre clair pour instaurer la parité dans toute nouvelle instance publique, quelle que soit la durée prévue de son mandat. La question d'inclure, dans le droit français de manière transverse, par exemple par une disposition organique, le principe paritaire comme règle pour l'action publique se pose et devrait faire l'objet d'une réflexion spécifique.

- **Le HCE demande que soit instauré par la loi un principe de composition paritaire pour toute nouvelle instance publique créée par l'État, quelle que soit la durée de son mandat.**

3. Assurer un suivi institutionnalisé et régulier, au plus haut niveau de l'exécutif, pour faire avancer la parité dans la sphère publique, en lien avec la transformation publique.

Le rôle du Premier ministre

Un rendez-vous annuel, sous l'égide du **Premier Ministre,** semble indispensable, sous la forme d'un comité interministériel dédié, qui puisse rappeler le sens des orientations paritaires pour la modernisation de l'État. Le dernier comité interministériel remonte à 2018 et il était consacré à l'ensemble des politiques en charge de l'égalité, au-delà de la sphère publique.

Il importe de créer un rendez-vous régulier, autour du Premier ministre, au cours duquel les ministres présenteraient les résultats de leurs ministères mais aussi des institutions publiques situées dans leur champ (établissements et entreprises publiques, autorités indépendantes, comités consultatifs...), ainsi que l'impact de leurs actions en matière de parité en termes de transformation publique et de modernisation.

- **Le HCE préconise qu'au niveau du Gouvernement soit organisée une réunion interministérielle annuelle sous l'égide du Premier Ministre sur la question de la parité et de l'égalité dans le secteur public, et visant à mesurer son effet transformatif sur les administrations et sa contribution à la réforme de l'État.**

Le rôle de chaque ministre

Chaque ministre, par l'intermédiaire des secrétaires généraux, a la responsabilité de suivre et faire respecter, dans son champ d'intervention sectorielle, les obligations légales concernant les institutions publiques. La réalisation annuelle des plans d'action « égalité femmes-hommes » par ministère offrira l'occasion, pour chacun d'entre eux, de décliner et enrichir ses actions internes en faveur de l'égalité.

On sait, par ailleurs, que des comités de direction des directions générales des ministères inscrivent cette question dans leur agenda, que les directions de ressources humaines des administrations ou organismes sous tutelle rappellent régulièrement l'importance de nominations équilibrées et que les travaux pour l'obtention des labels égalité et diversité supposent également des échanges à haut niveau. De même, le suivi de l'accord égalité de 2018 fait l'objet d'un dialogue social au moins deux fois par an dans le cadre du conseil commun de la fonction publique ou de comités dédiés, en présence du ministre de la fonction publique.

Mais, il importe de porter ce point à l'agenda des ministres eux-mêmes, au-delà des rencontres du dialogue social, avec l'ensemble de leurs directeurs et directrices, pour faire de la parité un instrument de gouvernance. En effet, une très grande force d'impulsion doit être portée, dans chaque ministère, par les responsables au plus haut niveau de l'État (ministres, Secrétariat Général coordonnateur des tutelles, tutelles elles-mêmes), pour obtenir l'application complète du principe paritaire et la reconnaissance de son caractère transverse aux activités ministérielles.

Ainsi, un « Comité exécutif » dédié, présidé par la ou le ministre, organisé sous l'égide du ou de la secrétaire général.e et réunissant l'ensemble des responsables des directions et instances liées au ministère, pourrait permettre un point régulier à cet égard. L'objectif serait notamment d'aboutir à un suivi plus rapproché de ces questions et à une meilleure appropriation par les acteurs ministériels, dans la perspective d'une présentation plus dense et d'un échange plus nourri dans le cadre du dialogue social ministériel.

Par ailleurs, un moyen essentiel d'orientation des politiques publiques à la disposition d'un ministre consiste en lettres d'objectifs ou contrats pluriannuels avec les établissements sous tutelle. Ces documents majeurs, qui engagent la responsabilité des acteurs, pourraient inclure, systématiquement, des objectifs paritaires, déclinant les orientations générales et les obligations légales en termes de parité.

- **Le HCE recommande d'inscrire obligatoirement à l'agenda de chaque ministre, dans le cadre d'un comité exécutif ministériel dédié à l'égalité, une discussion annuelle avec la ou le secrétaire général.e, ses directeurs et directrices d'administration, sur la question de l'égalité femmes-hommes dans le ministère et au sein des institutions publiques qui lui sont attachées, en amont des rencontres de dialogue social sur le sujet.**
- **Il recommande également d'inclure systématiquement des obligations paritaires dans les lettres d'objectifs ou les contrats pluriannuels à destination des établissements publics sous tutelle de chaque ministère.**

B. Faire de l'égalité femmes-hommes un élément transversal dans l'agenda politique des collectivités

Les exécutifs des collectivités doivent appliquer des règles électorales paritaires depuis le début des années 2000. La loi de 2012 sur les obligations relatives aux primo-nominations des cadres dirigeants a ensuite élargi leurs obligations paritaires à leur propre personnel interne puis la loi de 2014 a prévu l'obligation de réaliser un rapport de situation comparée (RSC) et de le voter. À noter que ce RSC est désormais intégré dans le rapport social unique instauré par la loi de transformation publique de 2019 et le décret du 30 novembre 2020 relatif à la base de données sociales et au rapport social unique dans la fonction publique. La parité n'est donc pas pour les collectivités une question nouvelle.

Espaces et instances/ structures concernées		Modalités paritaires	Précisions sur les modalités paritaires	Loi de référence	Textes d'application
Politique d'égalité professionnelle femmes-hommes	Les collectivités locales et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de plus de 40 000 habitants	Rapport de situation comparée Avec indicateurs		Art.50 et 51 – loi dite « SAUVADET » de 2012 (État) Art.61 – loi dite « VALLAUD-BELKACEM » de 2014 (collectivités) Art. 5 - loi n°2019-828 du 6 août 2019, dite « transformation de la fonction publique » (indicateurs) – Publication du décret d'application envisagée en novembre 2020 avec effet au 1/01/2021	Décret n°2013-1313 du 27 décembre 2013 relatif au rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique Décret n° 2015-761 du 24 juin 2015 relatif au rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes intéressant les collectivités territoriales

La parité, un sujet de débat local ?

Le rendez-vous annuel que représente le vote du rapport de situation comparée semple être un outil essentiel de prise en compte par les collectivités de l'égalité et de la parité.

Pourtant, les auditions ont fait ressortir que les données contenues dans ce rapport, de la même manière que les données des bilans sociaux, étaient noyées dans une quantité importante de chiffres et que le rendu global était peu lisible. M^me^ BENARD, secrétaire générale adjointe du Syndicat national des directeurs généraux de collectivités territoriales (SNDGCT), observe qu'à l'inverse, la création de bilans spécifiquement dédiés à la parité dans certaines collectivités permet de donner de la visibilité, tels que ceux réalisés pour l'obtention de labels.

Il semblerait donc, au regard des auditions réalisées, que le rapport de situation comparée pouvait n'être parfois qu'une formalité obligatoire, voire superfétatoire, et ne suscitait pas de débat fructueux dans une grande majorité de collectivités. Une explication avancée était que les exécutifs « politiques » étaient, comme les exécutifs « administratifs », des collectivités, majoritairement composés d'hommes : pour rappel, 83,3 % des présidents des conseils régionaux, 90,1 % des présidents des conseils départementaux, 92.3 % des présidents conseils intercommunaux et 84 % des présidents des conseils municipaux sont des hommes. « *Les rênes du pouvoir restent aux mains des hommes.* » [92]

92 - Voir la Vigilance égalité du HCE « Élections municipales et communautaires de mars 2020 - Les nouveaux et nouvelles élu.es devront veiller à la parité dans les exécutifs locaux et l'attribution des délégations » : https://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/vigilance_egalite_elections_2020.pdf

Deux éléments, d'ores et déjà à l'œuvre, peuvent néanmoins enrichir et consolider le débat paritaire, pour peu qu'ils soient mis en perspective :

- L'obligation d'adopter un plan d'action « Égalité femmes-hommes[93] »élaboré sur la base des données issues de l'état de situation comparée des femmes et des hommes du rapport social unique, établi chaque année par les administrations mentionnées à l'article 2 de la loi de 83 portant droits et obligation des fonctionnaires. À noter que l'adoption de ce plan est déjà une obligation pour les communes de plus de 20 000 habitants.

Espaces et instances/structures concernées		Modalités paritaires	Précisions sur les modalités paritaires	Loi de référence	Textes d'application
Politique d'égalité professionnelle	Les collectivités locales et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de plus de 20 000 habitants	Plans d'action	Suivi annuel par la DGAFP et le Conseil commun de la fonction publique	Art 80 - loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.	

La mise en relation des éléments de situation comparée au sein du rapport social unique, et du plan d'action Égalité, peut être l'occasion de renforcer le dialogue social au sein des collectivités et de faire de la parité un sujet de débat dans les collectivités locales.

- L'existence d'outils pour accompagner les collectivités dans la démarche de bilan de situation comparée, à l'instar du guide qui a été réalisé conjointement par le Service des Droits des Femmes et de l'Égalité (SDFE) et le Centre Hubertine Auclert.[94]

Guide « Réaliser un rapport de situation comparée » - Pour une égalité professionnelle réelle dans les collectivités[91] par le Centre Hubertine Auclert et le SDFE

« Le service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes (SDFE) de la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) s'est engagé avec le Centre Hubertine Auclert, centre francilien pour l'égalité femmes-hommes, dans la rédaction d'un guide qui vise à donner un outil méthodologique aux collectivités pour élaborer leur rapport. Un groupe de travail composé de collectivités territoriales de différents échelons s'est réuni pour orienter les travaux et s'assurer de l'adéquation du contenu de ce guide avec les besoins concrets des collectivités. »

- **Le HCE recommande qu'un point annuel de l'ordre du jour des conseils des collectivités soit consacré à l'examen conjoint du rapport de situation comparée et du plan d'action Égalité femmes-hommes.**

93 - Voir *infra*, le paragraphe consacré aux plans d'action.

94 - Pour retrouver toutes les informations et le guide : https://www.centre-hubertine-auclert.fr/outil/realiser-un-rapport-sur-la-situation-en-matiere-d-egalite-femmes-hommes-guide-pratique-pour

Une vice-présidence dédiée et des soutiens techniques sur l'égalité

Au-delà des obligations récentes, il conviendrait de compléter le dispositif en identifiant, au sein des organisations, des personnes et des structures en charge du suivi de la parité. L'animation du débat local et la réalisation des actions dédiées à la parité et l'égalité nécessite qu'un ou une vice-président.e ou un.e adjoint.e soit expressément chargé.e de cette question et soit mobilisé.e tout au long du mandat de l'assemblée. « *C'est avant tout une volonté politique des élu.es qui est nécessaire* », selon M^me^ BADRE, conseillère régionale d'Ile-de-France, et présidente du Centre Hubertine Auclert.

- **Le HCE préconise que la loi impose un.e vice-présidenc.e ou adjoint.e en charge du suivi de la mise en œuvre de la politique d'égalité femmes-hommes et de la parité au sein de la collectivité territoriale.**

La création de Référent.e.s égalité a été impulsée par l'accord de 2018. En fonction de son organisation et de ses effectifs, chaque employeur public doit se doter d'un ou de plusieurs référents Égalité ou s'appuyer sur un réseau de référents mutualisés chargés du déploiement des politiques d'égalité et de la prise en compte de la situation respective des femmes et des hommes dans les politiques de ressources humaines. Mais, à ce jour, les élus locaux auditionnés déplorent l'absence d'une circulaire de la fonction publique territoriale permettant la nomination effective de référents égalité, même si rien n'empêche de facto une collectivité d'avancer sur ce point.

- **Le HCE demande que les collectivités territoriales puissent bénéficier, sans délai, de référent.e.s égalité.**

Disposer d'une structure dédiée dans chaque région pour inspirer, soutenir, mutualiser les pratiques peut aussi constituer un outil utile, ainsi qu'en témoigne le Centre Hubertine Auclert pour la Région Ile-de-France.

Centre Hubertine Auclert – Région Ile-de-France

Organisme associé de la Région Ile-de-France, le Centre Hubertine Auclert est le centre francilien pour l'égalité femmes-hommes.

Il a pour principaux objectifs la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre les violences faites aux femmes À travers l'Observatoire régional des violences faites aux femmes. Il apporte de l'expertise et des ressources sur ces thèmes aux actrices et acteurs qui œuvrent sur le territoire francilien.

Pour plus d'informations : https://www.centre-hubertine-auclert.fr/

Au regard de la multitude de supports que le Centre Hubertine Auclert a réalisé depuis sa création, tant en terme de campagnes et d'événements pour interpeler et sensibiliser qu'en terme d'outils pratiques, de guides pour accompagner les collectivités locales dans leurs actions en matière d'égalité femmes-hommes, une structure de ce genre semble utile dans chaque région.

- **Le HCE incite chaque région à se doter d'un centre dédié à l'égalité femmes-hommes.**

Récapitulatif des recommandations

AXE 1 - donner un sens politique à la question de la parité - engager le plus haut niveau de l'état et des collectivités territoriales

RECOMMANDATION N°1

Agir au niveau législatif pour consolider le caractère transverse du principe paritaire, notamment dans la sphère publique :

- Intégrer, au niveau législatif, les principes de la parité et de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les études d'impact de tous projets de lois, en particulier de ceux organisant la sphère publique, afin que l'État s'applique à lui-même les règles existantes ;
- Intégrer, dans les projets de loi instaurant des dispositifs paritaires, des procédures d'évaluation des dispositifs ;
- Instaurer par la loi un principe de composition paritaire pour toute nouvelle instance publique créée par l'État, quelle que soit la durée de son mandat.

RECOMMANDATION N°2

Organiser une réunion interministérielle annuelle sous l'égide du Premier Ministre, sur la question de la parité dans les fonctions publiques, et visant à mesurer son effet transformatif sur les administrations et sa contribution à la réforme de l'État.

RECOMMANDATION N°3

À l'échelon ministériel :

- Inscrire obligatoirement à l'agenda de chaque ministre une discussion annuelle avec la ou le secrétaire général.e, les directeurs et directrices d'administration sur la question de l'égalité femmes-hommes dans le ministère et au sein des institutions publiques qui lui sont attachées, en amont des rencontres de dialogue social sur le sujet ;
- Inclure systématiquement des obligations paritaires dans les lettres d'objectifs ou les contrats pluriannuels des administrations ou des établissements publics sous tutelle de chaque ministère.

RECOMMANDATION N°4

Au sein des assemblées élues des collectivités territoriales :

- Consacrer un point annuel de l'ordre du jour des conseils des collectivités soit consacré à l'examen conjoint du rapport de situation comparée et du plan d'action Égalité femmes-hommes ;
- Désigner ou élire systématiquement un.e vice-président.e ou adjoint.e en charge de l'égalité femmes-hommes.

Au sein des administrations territoriales :

- Créer une obligation de référent.e.s Égalité dans toutes les collectivités territoriales de 20 000 hab. soumises à l'obligation d'adoption d'un plan d'action Égalité femmes-hommes afin d'apporter le soutien technique à l'élu.e en charge de ces questions ;
- Inciter à la création d'un centre dédié à l'égalité femmes-hommes dans chaque région.

II. Aller au bout de la dynamique paritaire : étendre le champ des obligations et harmoniser les dispositifs

L'une des difficultés majeures soulignée dans le bilan de ce rapport réside dans le caractère complexe et peu lisible des dispositifs applicables. La dernière étude réalisée par le CGefi en 2017 met notamment en exergue cette difficulté : « *Les acteurs du secteur public ont unanimement indiqué les difficultés à comprendre les méandres des différents dispositifs cumulés qui forment le cadre législatif des obligations en matière de parité…. les obligations ne sont pas claires, les dates ne sont pas claires et parfois le périmètre ne l'est pas davantage.* »[95]

Selon les typologies d'entreprises ou établissements publics, ou selon la nature juridique de la structure, les règles diffèrent : mise en œuvre progressive ou immédiate des dispositions paritaires, objectif de 50 % ou de 40 %, voire de la règle d'un écart qui ne peut être supérieur à un pour les petits nombres d'administrateurs par exemple, implication d'une partie seulement ou de tous les membres des conseils d'administration, mécanisme de « représentation miroir », c'est-à-dire d'une proportion de femmes ou d'hommes correspondant à la proportion de femmes et d'hommes dans la discipline concernée (notamment dans les comités de sélection sein des établissements de l'enseignement supérieur et de la recherche), ou encore tirage au sort afin de déterminer quelle structure, instance, direction devra proposer une femme ou un homme (pour les Agences régionales de santé), ou encore, s'agissant des enceintes dans lesquelles les membres sont élu.es, constitution, comme pour les élections politiques, de listes comprenant alternativement des femmes et des hommes. Des développements plus précis sur la diversité des règles applicables sont joints en annexe.

Les règles sont multiples et, même si elles participent toutes d'une même mise en mouvement vers un égal accès aux responsabilités pour les femmes et les hommes, cette absence de lisibilité ne facilite pas l'appropriation d'une culture de la parité.

Pour que l'objectif de parité soit bien appréhendé à la fois dans ses enjeux et dans ses modalités de mise en œuvre, il convient d'étendre son champ pour amplifier cette approche, tout en simplifiant et harmonisant ses règles d'application.

95 - CGefi, « La parité dans les conseils d'administration et les conseils de surveillance des établissements publics et des entreprises de la sphère publique » – Rapport remis le 7 juin 2017 - étude portant sur 206 établissements publics, p.39. https://www.economie.gouv.fr/cgefi/remise-rapport-cgefi-parite-marlene-schiappa-et-gerald-darmanin

A. Étendre les obligations de nominations équilibrées à tous les secteurs dans les trois fonctions publiques

En ce qui concerne les trois fonctions publiques, certaines fonctions ne figurent pas dans le décret de 2012, modifié en 2019, sur les nominations équilibrées, sans qu'une explication pertinente ne justifie cette exclusion.

Pour la fonction publique hospitalière

Pour la fonction publique hospitalière, le CNG gère également les praticiens et praticiennes hospitalier.es et hospitalo-universitaires (50 000 personnes environ), ainsi que les médecins titulaires qui travaillent dans les établissements sociaux et médico-sociaux. Il n'existe pas d'obligations paritaires pour ces emplois qui sont pourtant tous des postes à responsabilité, mais non identifiés comme emplois d'encadrement supérieur et de direction par les textes. Or les femmes représentent environ la moitié du corps médical hospitalier alors qu'elles sont moins de 20 % dans le corps hospitalo-universitaire (PU-PH). M. GEORGES, alors président du CNG, a observé que les schémas mandarinaux n'avaient pas complètement disparu. Sans quotas, il est peu probable que l'évolution aille dans le sens d'un meilleur accès des femmes à ces emplois, alors même que, lorsque des dispositifs existent, les résultats restent en dessous des attentes. On ne trouve que 34 % de femmes au sein des directions générales d'hôpitaux en 2019.

- **Pour la fonction publique hospitalière, le HCE préconise d'étendre les règles paritaires à tous les emplois d'encadrement supérieur occupés par des personnels hospitaliers et hospitalo-universitaires.**

Pour la fonction publique d'État

Le périmètre d'obligations paritaires pourrait être étendu aux emplois de direction des juridictions.

Comme le rappelait le porte-parole du ministère, en 2017, Youssef BADR, « *L'application de la loi a pu apparaître inadaptée pour un certain nombre de corps, compte tenu de leurs taux de féminisation croissants ou, pour la magistrature, de son statut spécifique d'indépendance.* »[96]

Cette exclusion des postes de responsables de juridiction ne cesse d'interroger même s'il convient de garder à l'esprit que l'indépendance des magistrat.es du Siège comme du Parquet a valeur constitutionnelle et que leur statut est régi par une loi organique. À l'occasion des discussions dans le cadre de l'élaboration du protocole d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre femmes et hommes dans la fonction publique de 2018, il avait été indiqué qu'allait être mise en place une réflexion sur cette question spécifique, tant pour la magistrature judiciaire et administrative que financière.

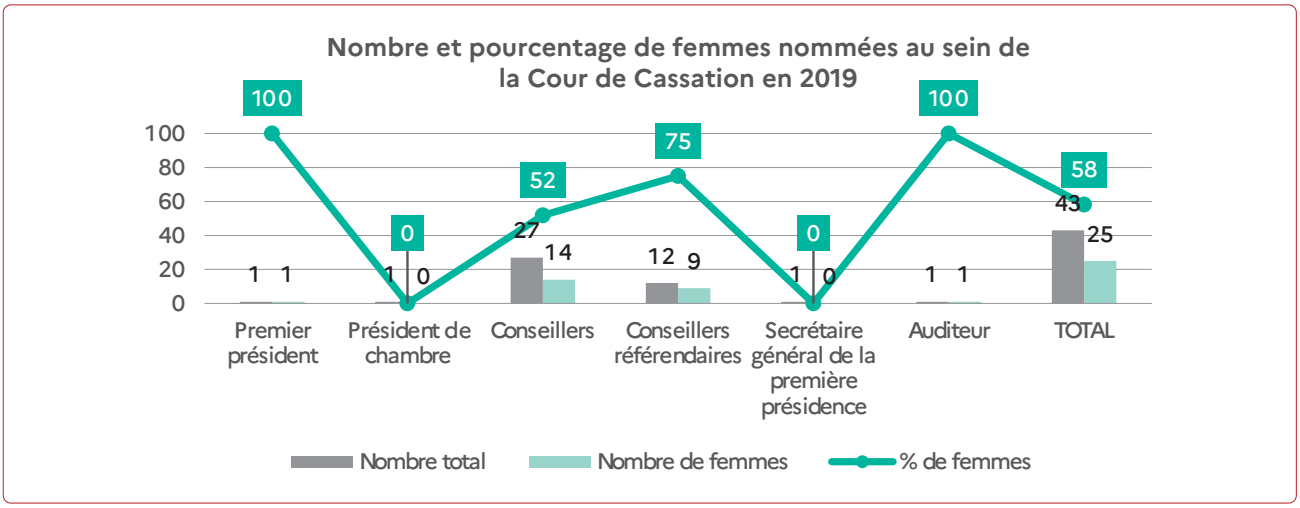
Il est vrai que les progrès en termes de féminisation de certaines fonctions de direction sont réels : ainsi, entre 2006 et 2019, la part des femmes premières présidentes est passée de 0 % à 37,5 % jusqu'à atteindre un pic de 54,5 % en 2014. Pour les présidentes de tribunaux de justice (ex TGI), une tendance haussière similaire est observée depuis 2006 avec 30,8 % cette même année et 62,5 % en 2019, s'approchant ainsi des 66,6 % de femmes présentes dans les corps et emplois de juridictions judiciaires.

Mais les données fournies par l'association Femmes de justice sont moins encourageantes : si 67 % des juges sont des femmes, elles n'occupent que 25 % des postes de chef de juridiction. On ne compte que deux femmes présidentes des 12 tribunaux hors hiérarchie du premier groupe et 11 femmes premières présidentes sur les 36 cours d'appel. L'équilibre est donc loin d'être atteint.

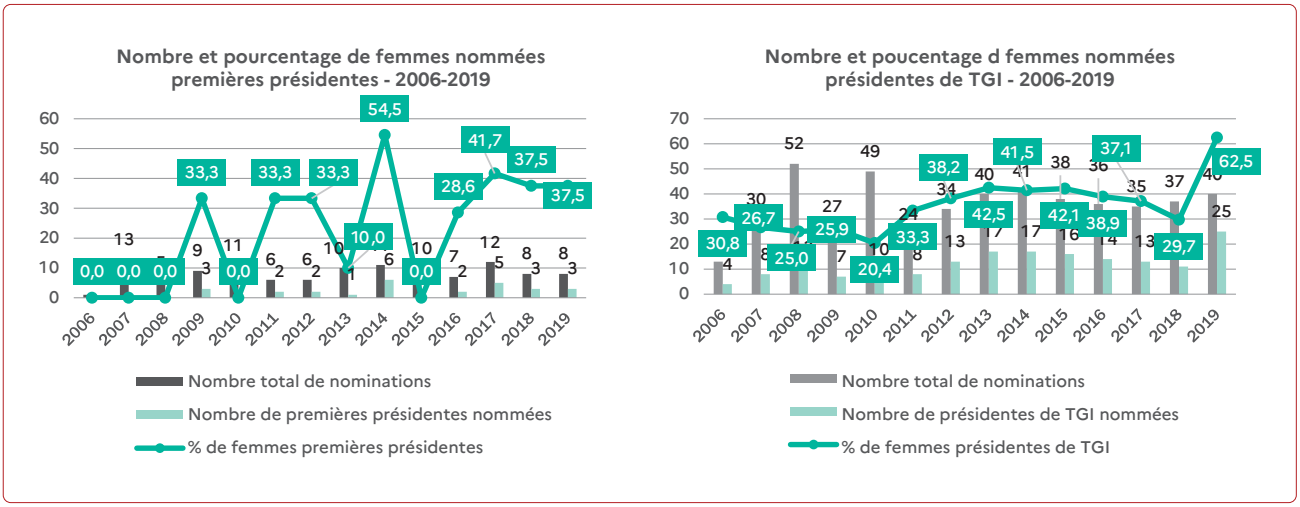
Quant à la Cour de Cassation, en 2019, ont été nommées au total 58 % de femmes et notamment une femme, Chantal ARENS, comme première présidente. Mais la part des femmes occupant des fonctions de présidences

96 - Benoit Floc'h, « Deux ministères sanctionnés pour ne pas avoir nommé assez de femmes », Le Monde, le 29 décembre 2017 : https://www.lemonde.fr/societe/article/2017/12/29/parite-un-horizon-lointain-au-sommet-de-l-etat_5235508_3224.html

au sein de la Cour de Cassation reste minoritaire : en 2021, deux femmes président la première chambre et la chambre sociale, économique et financière, les quatre autres chambres sont présidées par des hommes.



Source : Conseil Supérieur de la Magistrature - Étude sur la parité dans les nominations aux postes de chefs de cour et de juridiction et sur les postes du siège à la Cour de cassation - 2019



Source : Conseil Supérieur de la Magistrature - Étude sur la parité dans les nominations aux postes de chefs de cour et de juridiction et sur les postes du siège à la Cour de cassation - 2019[97]

Une certaine dynamique paritaire est affichée à la Cour des Comptes, comme en atteste son rapport d'activité de 2019 : « *Les juridictions financières n'ont jamais connu autant de femmes à haut niveau de responsabilité : à la Cour, la Procureure générale (assistée d'une Première avocate générale) et trois présidentes de chambre sur sept ; dans les chambres régionales et territoriales des comptes, 3 présidentes et 3 vice-présidentes* ».[98]

Mais, là encore, l'évolution des données mise en perspective est moins encourageante et incite à développer des obligations paritaires. Ainsi, sur l'équivalent d'un comité exécutif composé des 7 présidents de chambres, de la procureure générale et de la rapporteuse générale, donc sur 9 postes, il y a 3 femmes. Il y en avait 4 avant l'été 2020. Sur les 23 postes de président.es de section, on ne compte que 7 femmes. Même inférioriété numérique des

97 - Pour retrouver l'intégralité de l'étude du Conseil Supérieur de la Magistrature - Étude sur la parité dans les nominations aux postes de chefs de cour et de juridiction et sur les postes du siège à la Cour de cassation – 2019 : http://www.conseil-superieur-magistrature.fr/sites/default/files/atoms/files/csm_etude_sur_la_parite_dans_les_candidatures_et_nominations_0.pdf

98 - Rapport d'activités de la Cour des Comptes – 2019, p.30 : https://www.ccomptes.fr/system/files/2020-02/20200225-Rapport-activite-2019.pdf

femmes présidentes dans les chambres régionales des comptes, puisque sur 13 postes de présidents, on compte 3 femmes dont deux en partance.

- **Le HCE recommande l'application de dispositifs paritaires aux nominations aux emplois d'encadrement supérieur et de direction des juridictions judiciaires, administratives et financières.**

Pour la fonction publique territoriale

Lors des auditions menées sur le champ de ce versant de la fonction publique, il a souvent été proposé de poursuivre l'extension récemment menée par la loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. En effet, cette dernière a étendu les dispositifs de nominations équilibrées aux collectivités et établissements publics de coopération intercommunale de plus de 40 000 habitant.es (au lieu de 80 000 hab.). « *Le respect de l'obligation sera désormais apprécié sur la durée du mandat, le cycle de nomination de référence sera ramené à 4 nominations, et les effets de la réforme territoriale seront pris en compte* ».[99] Cet abaissement du seuil fera entrer dans le dispositif 125 communes et 154 EPCI selon l'étude d'impact. En tout, 635 collectivités territoriales seront ainsi concernées[100].

Lors de son audition en mai 2020, Nathalie BENARD, Secrétaire générale du SNDGCT, a émis cette réserve : « *les femmes sont encore trop peu présentes dans les communes de plus de 20 000 et 40 000 habitants. Elles disposent de poste d'attachées et non d'administratrices (postes dans les communes de plus de 40 000 habitants). Certaines études évoquent seulement 10 % de femmes parmi les postes de directeur ou directrice général.e des services de ces communes françaises. Les évolutions constatées restent insuffisantes malgré les dispositifs légaux* ».

Au regard de l'obligation d'adoption d'un plan d'action pour l'égalité professionnelle par les collectivités territoriales de 20 000 hab. et plus[101], il conviendrait de conserver cette même jauge pour l'application des dispositifs paritaires, afin de n'avoir qu'un seul seuil pour toutes les mesures relatives à l'égalité professionnelle et notamment à la parité.

- **Le HCE recommande que les dispositifs de nominations équilibrées soient étendus aux emplois de direction des collectivités de 20 000 hab. et plus.**

Pour le Parlement et les établissements publics

D'autres nominations n'entrent pas encore dans le périmètre des dispositifs de nominations équilibrées. Hormis les postes militaires d'encadrement supérieur non régis par un statut d'emploi, que nous n'évoquerons pas dans ce rapport, les postes d'encadrement supérieur des assemblées parlementaires échappent également à cette règle. Aucun motif ne semble aujourd'hui recevable pour les exclure, en particulier en ce qui concerne les assemblées parlementaires.

- **Le HCE préconise que les emplois d'encadrement supérieur au sein des assemblées parlementaires soient intégrés dans le dispositif des nominations équilibrées.**

En outre, il paraît indispensable de poursuivre l'extension de l'obligation de nominations équilibrées aux emplois de dirigeants de tous les établissements publics (EPA, et EPIC relevant de l'article 52 de la loi SAUVADET). La liste de 50 établissements (voir en annexe), établie par décret du 30 décembre 2019, en application de la loi de transformation publique du 6 août 2019, apparaît très réduite au regard du nombre d'établissements publics soumis à des obligations paritaires pour leur gouvernance, mais aussi plus globalement au regard de l'importance plus en plus grande de ce secteur pour l'exécution des politiques publiques.

Les difficultés à établir cette liste, ainsi que cela a été rapporté au HCE lors d'une audition, semblent montrer la force des réticences au sein de l'État pour instaurer la parité, compte tenu peut-être de l'étroitesse des

99 - Guide de présentation de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique et de son calendrier de mise en œuvre – septembre 2019, p. 20. https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/20190927-guide-presentation-LTFP.pdf

100 - In Rapport du Sénat sur le projet de loi sur la transformation de la fonction publique : https://www.senat.fr/rap/l18-570-1/l18-570-117.html

101 - Art. 6 septies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifié par l'article 80 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019.

débouchés de carrière pour les haut.es fonctionnaires. Peut-être aussi faut-il y voir la difficulté de recenser tous les organismes concernés, faute de disposer d'une structure administrative en charge de leur suivi exhaustif de manière transverse. Cela ne saurait exonérer l'État d'un effort d'exemplarité dans ce secteur majeur.

- **Le HCE recommande d'étendre les dispositions actuelles des nominations équilibrées aux emplois de d'encadrement et de direction de tous les établissements publics et pas seulement les 50 établissements de l'annexe au décret n°2019-1561 du 30 décembre 2019 modifiant le décret n°2012-601 du 30 avril 2012.**

B. Étendre et renforcer le dispositif de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur et de direction de la haute fonction publique

La dernière édition du bilan du ministère de la Transformation et de la Fonction publiques, mis en ligne fin 2020, fait état de 37 % de femmes primo-nommées en 2018 sur un poste d'encadrement supérieur des trois fonctions publiques, soit la moitié des 1 800 nominations de l'année sur des emplois qui ne sont ni un renouvellement dans un même emploi, ni une nomination dans un emploi analogue. Fin 2018, parmi les 5 700 hauts cadres en poste, la part des femmes dans le stock était de 31 %.

Avec un stock de l'ordre de 31 % et un taux de progression de la féminisation à hauteur d'un point par an, la route semble longue.

Les résistances à l'œuvre sont nombreuses. Alban JACQUEMART, maître de conférences en sciences politiques, évoque à cet égard une « routinisation de ce quota » de 40 % de primo-nominations et estime que les administrations intègrent les pénalités comme une contrainte et affadissent peu à peu le dispositif. De plus, des réserves se sont exprimées lors des auditions, et notamment par Nathalie PILHES, présidente d'Administration moderne, déplorant que certaines femmes primo-nommées restent bloquées sur leur poste sans évolution de carrière. L'entrée dans le stock ne permet donc pas toujours de contribuer, dans le même temps, à briser le plafond de verre et à assurer la mobilité des parcours. Plusieurs leviers sont donc à actionner.

1. Augmenter à 45 % le taux de primo nominations pour accélérer la convergence avec un stock équilibré

Dans le protocole d'accord de 2018, il est prévu que les plans d'action « égalité professionnelle » détailleront les mesures mises en œuvre pour atteindre, d'ici à 2022, sur l'ensemble de la population en poste, et donc le stock, « *une proportion minimale d'un tiers de personnes de chaque sexe et tendre à terme vers l'équilibre d'au moins 40 % de personnes de chaque sexe* ».

Pour respecter cet objectif, les employeurs publics doivent veiller à une représentation équilibrée des sexes à la fois au sein des comités d'audition et parmi les candidats auditionné.es, actions prévues et évaluées dans le cadre des plans d'action.

Mais l'incitation au respect de cet objectif de 40 % pour le stock est également assurée par le jeu des pénalités. En effet, le protocole de 2018 précise que, dès l'année 2019, l'employeur public qui respecte la cible de 40 % au moins de personnes de chaque sexe sur les emplois d'encadrement supérieur et de direction soumis au dispositif de primonominations sera dispensé de pénalités en cas de non-respect de la cible de primonominations équilibrées sur ces emplois, sauf si le nonrespect de cette cible remet en cause l'équilibre atteint sur l'ensemble des emplois. Cette disposition est reprise dans la loi de transformation de la fonction publique (article 82) qui a modifié l'article 6 quater de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 (§ II) désormais ainsi rédigé[102] :

102 - Par ailleurs, mais dans une optique différente, celle de briser le plafond de verre et les effets de surplace dans les postes dirigeants et de direction que déplorent nombre de femmes, il conviendrait d'instaurer un objectif de progression pour les nominations.
LOI n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique - https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article_jo/JORFARTI000038889270

> *« Par dérogation au deuxième alinéa du présent II, l'employeur est dispensé de contribution au terme de l'année écoulée ou, dans la fonction publique territoriale, au terme de la période lors de laquelle un cycle de quatre primo-nominations est achevé si les emplois assujettis à l'obligation prévue au I relevant de sa gestion sont occupés par au moins 40 % de personnes de chaque sexe. »*

C'est le cas de figure récent de la Ville de Paris qui, en raison d'un pourcentage de 69 % de femmes primo-nommées pour l'année 2018, année antérieure à la loi, devait s'acquitter d'une pénalité de 90 000 € pour avoir nommé 69 % de femmes au titre des primo-nominations. Cette pénalité a été finalement annulée à la demande de la ministre de la Transformation et la Fonction publique, car le stock était composé d'au moins 40 % de personnes de chaque sexe (47 % de femmes en poste dans un emploi de l'encadrement supérieur et de direction[103]).

La corrélation entre le flux des primo-nominations et le stock des emplois d'encadrement supérieur et de direction est donc bien précisée dans la loi : il y a sanction si le flux des primo-nominations est inférieur à 40 % ou supérieur à 60 % et que le stock n'est pas équilibré, c'est-à-dire s'il n'est pas compris entre 40 et 60 % pour les deux sexes. Il n'y a pas de sanction si le flux est inférieur à 40 % ou supérieur à 60 % et que le stock est équilibré et si ce flux des nouveaux ou nouvelles entrantes ne remet pas en cause l'équilibre du stock.

Pourcentage de primo-nominations	Pourcentage du stock	Sanction
Entre 40 et 60 %	Quel que soit le stock	Pas de sanction
Inférieur à 40 % ou supérieur à 60 %	Si stock entre 40 et 60 %	Pas de sanction
	Si stock inférieur à 40 % ou supérieur à 60 %	Sanction

Reste sans doute à se poser la question de la sanction dans le cas de figure où le pourcentage de primo-nominations du sexe sous représenté est supérieur à 60 % et où le stock est inférieur à 40 % au départ sans que cet afflux de primo-nominations ne lui permette d'atteindre 40 %. Il peut s'agir ici d'un effort sans précédent d'une organisation donnée pour rattraper son retard, effort qui serait dès lors sanctionné.

En conséquence, et même si le flux des primo-nominations à hauteur du chiffre historique de 43 % en 2020 est un signe très encourageant, les fluctuations fortes qui ont marqué les évolutions des primo-nominations depuis la loi SAUVADET engagent à resserrer encore le dispositif paritaire. De plus, l'objectif d'atteindre un stock comprenant au moins 40 % du sexe sous représenté est encore loin d'être atteint puisqu'il était de 31 % fin 2020.

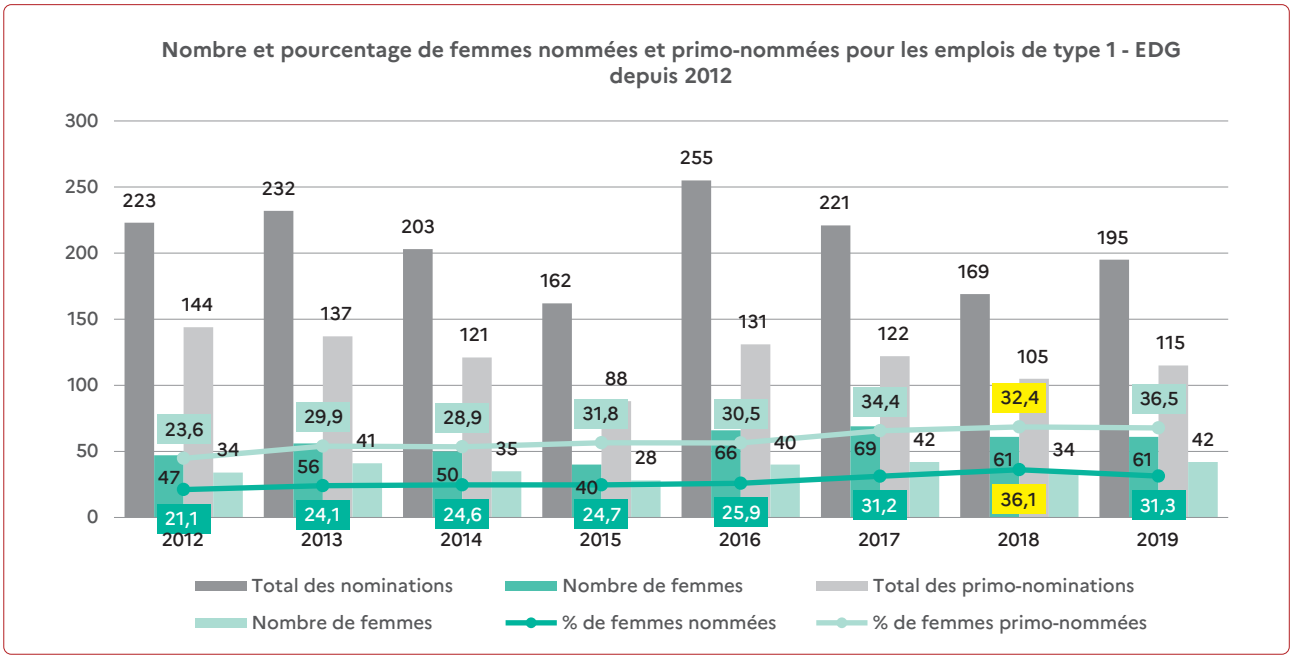
Il convient donc d'actionner plus encore le levier qui intègre de nouvelles entrantes, c'est-à-dire les primo-nominations, en augmentant le pourcentage de primo-nominations à hauteur d'au moins 45 % pour le sexe sous représenté, d'ici trois ans, jusqu'à l'obtention d'un pourcentage de 40 % au moins dans le stock. Ce pourcentage permet de réduire de 10 points l'écart de primo- nominations entre les deux sexes, avec une fourchette comprise entre 45 et 55 % au lieu de 40 et 60 %.

Cela suppose également, comme nous le verrons plus loin, de renforcer ou modifier les sanctions et de travailler sur l'effet mobilisateur de la désagrégation des fonctions au sein des emplois de direction, facteur de mobilité des parcours.

- **Le HCE recommande d'augmenter à 45 %, d'ici trois ans, le pourcentage des primo-nominations en faveur du sexe sous représenté, jusqu'à l'obtention d'un pourcentage de 40 % dans le stock.**

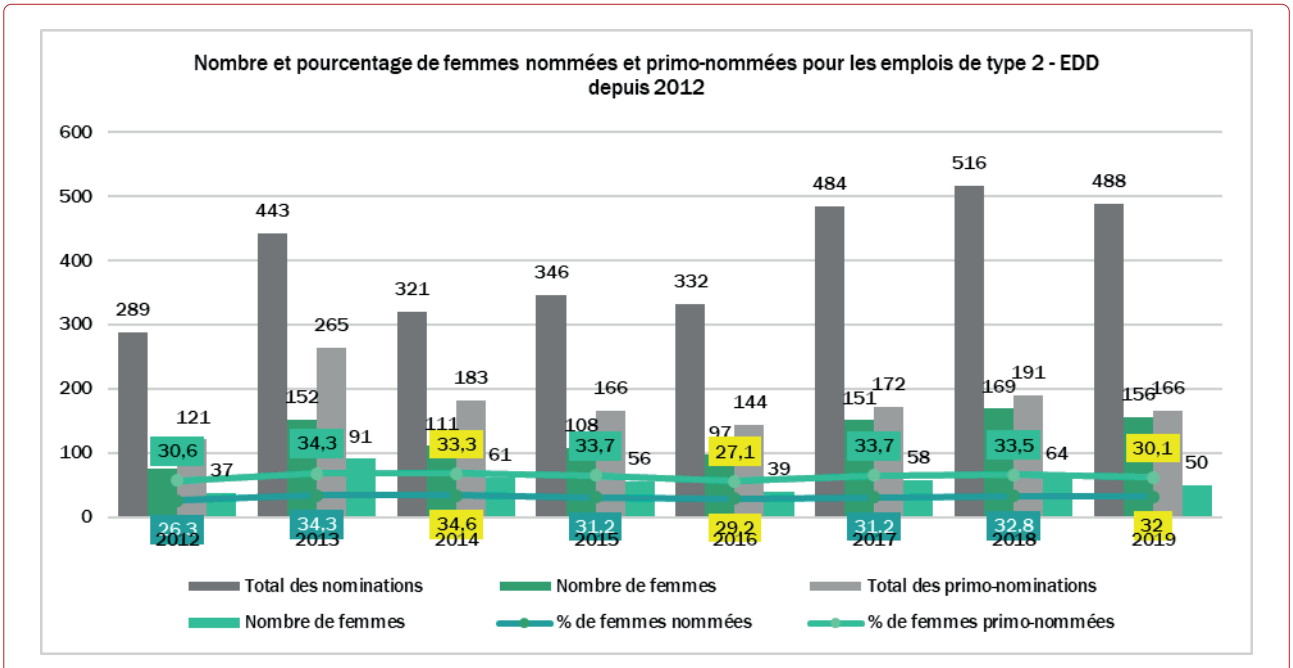
103 - *In* Bilan de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours de l'année 2018- Rapport 2019 – Édition 2020, Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques, p. 51.

2. Instaurer, à terme, un pourcentage de nominations équilibrées dans le stock



Source : Mission Cadres Dirigeants – SGG – données 2019

S'agissant des emplois de direction de la fonction publique d'État à trois reprises, les pourcentages de femmes nommées dépassent ceux des femmes primo-nommées – en 2014, 34,6 % de femmes nommées contre 33,3 % de femmes primo-nommées et en 2016, 29,2 % contre 27,1 % et en 2019, 32 % contre 30,1 %.



Source : Mission Cadres Dirigeants – SGG – données 2019

Et globalement, les taux de femmes nommées et primo-nommées tendent à se rapprocher pour l'ensemble des emplois visés par les dispositifs paritaires pour la FPE – 35 % de femmes nommées en 2018 pour 37 % de femmes primo-nommées.

	Total des nominations	Nombre de femmes nommées	% de femmes nommées	Total des primo-nominations	Nombre de femmes primo-nommées	% de femmes primo-nommées
2018	1220	426	**35%**	588	220	**37%**
2017	1340	426	**32%**	587	211	**36%**
2016	1357	386	**28%**	574	192	**33%**
2015	1184	319	**27%**	531	176	**33%**
2014	1154	333	**29%**	617	187	**30%**
2013	1355	385	**28%**	704	230	**33%**

À noter que pour la fonction publique hospitalière, le taux de femmes occupant un emploi d'encadrement supérieur ou de direction dépasse les 40 %.

Mais, ces nominations sur des emplois d'encadrement supérieur et de direction au sein même du stock ne permettent pas un enrichissement du stock par de nouvelles entrantes. Adopter un quota sur les nominations, hors primo-nominations, ne semble donc pas avoir de sens dans l'immédiat, compte tenu de l'objectif poursuivi, et comporteraient deux risques. Tout d'abord, elle mettrait une pression sans doute très forte sur les nominations et impliquerait un risque de secondarisation de l'objectif des primo nominations et donc un risque de nuire à ce dispositif qui a de réels effets dans la durée sur le stock, même s'ils sont progressifs. De plus, il y aurait des effets de bord mal maîtrisables dont celui, qui pourrait être très marqué, d'une sorte de jeu de « chaises musicales » non ascensionnelles.

En effet, une première analyse des disparités de perspectives de carrière entre les primo nommé.es hommes et femmes montre des effets de surplace de nombre de femmes. Ces dernières sont souvent appelées sur des fonctions transverses et sont peu sollicitées ou ne candidatent pas sur des fonctions techniques. Au sein même des emplois de direction, elles peuvent être maintenues sur des emplois de sous directrice, sans perspective ascensionnelle.

Il convient donc de faire de l'examen de la mobilité des primo-nommé.es un sujet annuel de dialogue ministériel et d'étude, notamment pour le 2e poste après la primo-nomination, en prenant en compte la cotation des postes. Le sentiment de discrimination ressenti par de nombreuses femmes sur ce point pourrait être objectivé.

En revanche, à terme, à partir du moment où le stock atteindra au moins 40 % sous l'effet des primo-nominations, il peut être envisagé, pour maintenir la pression sur les flux, d'instaurer un quota de 40 % sur le stock, sous peine de sanctions. Il convient de mener parallèlement un travail de fond sur la désagrégation des catégories de primo-nominations sur des emplois d'encadrement supérieur et de direction pour ouvrir le champ à des mobilités ascensionnelles. Dans quelques années, l'instauration d'un quota de 45 % sur le stock peut également être envisagée.

- **Le HCE recommande de faire de l'examen de la mobilité des primo-nommé.es un sujet annuel de dialogue ministériel et d'étude, en prenant en compte la cotation des postes.**
- **D'ici cinq ans, instaurer un quota de 40 % du sexe sous représenté sur le stock, sous peine de sanction, et consolider les parcours mobilités par un travail sur la désagrégation des emplois d'encadrement supérieur et de direction soumis à la règle des nominations équilibrées. L'instauration d'un pourcentage de 45 %, à terme, doit rester également une hypothèse de travail.**

C. Simplifier et harmoniser les obligations paritaires des entreprises et établissements publics

Il n'est pas inutile de rappeler que le décret prévu pour l'application de l'article 52 de la loi dite « SAUVADET » n'a jamais été pris : or il devait préciser les conditions d'application du principe paritaire aux personnalités qualifiées dans les conseils d'administration, conseils de surveillance ou organes équivalents des établissements publics.

Lors de chacune de ses études réalisées sur l'application des dispositifs paritaires aux entreprises et établissements, le CGefi a souligné que la première des actions à entreprendre était la clarification et la simplification du droit. Le besoin est pressant d'une règle accessible et compréhensible par tous les acteurs publics disposant d'un conseil d'administration ou de surveillance.

La complexité des règles applicables est importante et nuit à la lisibilité de l'enjeu de parité :

- Il existe une stratification des règles découlant des nombreuses lois adoptées sans similarité de périmètre des établissements concernés. Par exemple, la loi de 2012 impose des obligations paritaires sur le CA des EPIC et des EPA à personnel de droit public. Mais, pour ceux ayant des personnels relevant des deux statuts et selon la proportion de personnel relevant du droit public ou du droit privé, certains établissements peuvent être concernés par l'application des dispositifs paritaires une année et pas l'année suivante.
- Différentes catégories d'administrateurs peuvent être visés selon les lois, mais presque jamais l'intégralité des collèges représentés au CA. Ainsi par exemple, seront visé.es parfois les représentants.es de l'État, parfois seul le collège des personnalités qualifiées. En outre, pour les établissements relevant de la loi DSP, seules les personnes nommées par décret entrent dans le périmètre d'application de la loi mais pas celles nommées par arrêté, ce qui est souvent le cas.
- Il existe des désignations non nominatives d'administrateurs (« le directeur de… ou son représentant ») qui conduisent à des changements fréquents de représentants, ou des suppléances prévues par les statuts des établissements, tout cela ajoutant à la complexité.

Dans ce contexte, le suivi des évolutions et des progrès dans le temps est lui-même très difficile à réaliser et les questions sont de nature très différentes : quelles nominations suivre, dans quels organismes, à partir de quelle date (les changements législatifs successifs et parfois rapprochés entraînent parfois des règles différentes, 40 % puis 50 %), quelle part des collèges renouveler, etc. ?

1. Harmoniser et simplifier les obligations paritaires applicables à l'ensemble des entreprises et établissements publics

Un cadre d'application simple et harmonisé ne peut que faciliter l'appropriation du principe paritaire par les organismes (en particulier les petits et moyens organismes qui ont beaucoup de difficultés à tout intégrer), ainsi que le suivi de leurs progrès et leur comparabilité.

Une démarche de simplification globale doit donc être entreprise et concerner tant les différents collèges des conseils que l'application des dispositifs dans le temps, sans variation selon le statut des établissements.

Un cadre harmonisé et des règles claires pourraient être :

- **Un seuil minimal de 40 % du sexe sous-représenté** ou un écart maximal entre les femmes et les hommes ne pouvant être supérieur à un suivant la taille des conseils ;
- **Un périmètre d'application à toutes les catégories d'administrateurs et administratrices,** personnalités qualifiées, représentant.es de l'État ou du personnel. L'État doit pouvoir montrer l'exemple. Par ailleurs, les syndicats et autres fédérations professionnelles qui ont vocation à siéger dans ces instances de gouvernance

doivent aussi adopter une démarche en faveur de la parité et s'adapter pour proposer des administrateurs et administratrices salarié.es[104] ;

- **Un tirage au sort entre les directions d'administration pour déterminer lesquelles nomment un homme ou une femme.** À noter que, les représentants de l'État l'étant généralement en raison de leur qualité, il convient d'introduire une flexibilité permettant à une administration d'être représentée sans que ce soit nécessairement par le directeur ou la directrice.
- **Le HCE recommande que soient simplifiées et harmonisées les obligations paritaires des conseils d'administration et de surveillance pour l'ensemble des entreprises et des établissements publics.**

2. Adopter une démarche de quotas au sein des comex et codir des entreprises et établissements publics

Le HCE, dans le rapport de décembre 2019 consacré au secteur privé, a plaidé pour une extension des dispositifs paritaires aux comités exécutifs et aux comités de direction[105]. Le HCE y portait la recommandation d' étendre le dispositif des quotas aux Comex et aux Codir pour les entreprises cotées et non cotées de 250 salarié.e.s et plus et un minimum de 50 millions de chiffre d'affaire :

- pour les comités de plus de 8 membres : 20 % en 2023, 40 % en 2026 ;
- pour les comités de 8 membres et moins : 1 femme en 2023 et un écart maximal de deux en 2026.

Une extension similaire pour le secteur public s'inscrirait pleinement dans la continuité du dispositif de nominations équilibrées et dans la logique d'exemplarité de l'État.

L'État ne serait d'ailleurs pas en position de fragilité particulière sur ce sujet. En effet, les données issues d'enquêtes sur les entreprises publiques, réalisées dans le cadre de la commission interministérielle d'audit salarial du secteur public (CIASSP), montrent, concernant la part des femmes dans les comités de direction par exemple, que la moyenne tend autour de 25 % excepté dans les secteurs du « care », de la culture, ou des finances publiques avec plus de 35 à 40 % de femmes. Les secteurs de l'agriculture et des transports disposent certes d'une plus faible part de femmes dans les comités mais les chiffres sont encourageants.

- **Le HCE recommande, en cohérence avec la recommandation similaire faite pour le secteur privé, d'imposer une règle paritaire (de 40 % dans un délai de six ans avec un palier intermédiaire à 20 % dans trois ans), pour les comités de direction des entreprises et établissements publics.**

D. Étendre les dispositifs de présidence alternée

La loi du 6 août 2019 sur la transformation de la fonction publique est venue conforter les dispositifs sur la présidence alternée pour les jurys ou comités de sélection pour le recrutement ou la promotion d'agent.e de la fonction publique (art. 83) en modifiant l'article 16 quater de la loi du 13 juillet 1983 précitée comme suit : « *La présidence des jurys et des instances de sélection constitués pour le recrutement ou l'avancement des fonctionnaires est confiée de manière alternée à un membre de chaque sexe, selon une périodicité qui ne peut excéder quatre sessions consécutives* ». La loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté avait déjà introduit ce dispositif visant à confier, de manière alternée, la direction ou la présidence d'un organisme à un membre de chaque sexe (art. 166) pour la sélection de candidat.es ou l'avancement de personnel.

Toutefois, la loi de 2019 a encadré cette possibilité par des limites temporelles et des mécanismes de dérogations pour répondre à certaines difficultés de viviers. Mais il semble possible, de poursuivre l'extension de cette

104 - Pour rappel : au moins 2 administrateur.rice.s salarié.e.s lorsque le nombre d'administrateur.rice.s est supérieur à 8 ; au moins 1 administrateur.rice salarié.e lorsque le nombre d'administrateur.rice.s est inférieur ou égal à 8. Voir le rapport du HCE, « Accès des femmes aux responsabilités et rôle levier des financements publics », décembre 2019 ; p. 64 et suiv. https://haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_parite_gouvernance-20191217-2.pdf

105 - Retrouver tout le développement sur l'extension des obligations paritaires aux Comex et Codir dans le rapport du HCE « Accès des femmes aux responsabilités et rôle levier des financements publics » à l'Axe 2, p.93 et suivantes : https://haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_parite_gouvernance-20191217-2.pdf

mécanique d'alternance à d'autres espaces que les seuls jurys et instances de sélection ou promotion, comme les présidences d'université ou autres organes collégiaux.

De plus, les variations des modes de désignation, de même que les réticences liées à l'absence de viviers de candidatures féminines ne semblent pas pouvoir être retenus comme obstacles à une présidence alternée, selon l'analyse juridique détaillée d'Elsa FONDIMARE, maîtresse de conférences à l'Université Paris Nanterre.

CONTRIBUTION JURIDIQUE – Extrait[106]

Elsa Fondimare, Maîtresse de Conférences à l'Université Paris Nanterre

L'extension de la règle de présidence paritaire alternée

Toutefois, si la loi de 2019 clarifie et harmonise la règle de la présidence alternée, elle en limite également la portée. Le dispositif instauré prévoit en ce sens de confier de manière alternée la présidence à un membre de chaque sexe « selon une périodicité qui ne peut excéder quatre sessions consécutives ». En d'autres termes, l'alternance femme-homme n'a pas forcément lieu d'une session de jury à l'autre comme le prévoyait la loi de 2017, mais toutes les deux/quatre sessions (au maximum). Cette limite est expliquée par la volonté du gouvernement de maintenir une certaine stabilité des jurys et d'éviter un rythme de renouvellement trop rapide (...). Le dispositif de la présidence paritaire alternée est également limité par la possibilité pour le gouvernement - prévue dès la loi de 2017- d'y déroger dans certains cas, par un décret en Conseil d'État (...). De telles dérogations ne doivent pas surprendre (...). Il s'agit de répondre aux difficultés rencontrées pour satisfaire les exigences paritaires dans certaines filières, dans lesquelles la présence de personnes d'un même sexe prédomine largement, ce qui conduit par conséquent à rendre difficile la constitution de « vivier » de femmes – ou d'hommes – pour la composition des jurys.

Si la règle de la présidence paritaire alternée dans les jurys connaît des limitations, il est toutefois envisagé d'étendre son application à d'autres organismes, tels que les ordres professionnels, les chambres de commerce et d'industrie, les chambres d'agriculture, les autorités administratives indépendantes (AAI) et les autorités publiques indépendantes (API), les établissements publics, notamment les universités ou encore les laboratoires de recherche. Cette réforme serait opportune du point de vue de l'objectif de représentation équilibrée, car elle va plus loin que la règle de l'alternance pour les jurys de concours ; en effet, elle concerne non plus seulement des fonctions de présidence annexes et temporaires – comme c'est le cas de la présidence des jurys de concours – mais bien des fonctions de présidence permanentes, et donc des postes de responsabilité plus importants. Mais une telle extension est-elle juridiquement possible ?

(...) En premier lieu, **l'extension de l'application de la règle présidence paritaire alternée devra nécessairement prendre en compte la variation des modes de désignation des président.e.s ou directeurs/trices** des organismes susmentionnés. En effet, dans certains d'entre eux, la désignation de la présidence se déroule par le biais d'élections par le conseil d'administration ou autres organes collégiaux délibérants : c'est le cas des président.e.s des ordres professionnels, des chambres du commerce et de l'industrie et des chambres d'agriculture, des universités, des directeurs/trices des laboratoires et unités de recherche, des président.e.s de certains établissements publics (...) et de certaines AAI ou API (...). À l'inverse, dans d'autres organismes, le/la président.e est désigné.e par la voie de la nomination par décret ou arrêté, soit du président de la République (...), soit du Premier ministre ou des ministres de tutelle..). Si la variation des modes de désignation de la présidence ne pose pas en soi de difficulté pour appliquer la règle de la présidence paritaire alternée (...) (elle) reviendrait (...) à « imposer » à l'organe délibérant ou à l'autorité détenant le pouvoir de nomination d'une personnalité de l'un ou l'autre sexe. Cependant, cet argument peut être aisément écarté, pour

106 - Retrouvez l'intégralité de la contribution d'Elsa FONDIMARE en Annexes.

plusieurs raisons. Tout d'abord, **la liberté du suffrage,** protégée par le juge électoral, en particulier le Conseil constitutionnel, au titre du principe de sincérité du scrutin, **ne s'applique qu'aux élections aux mandats politiques,** et ne concerne donc pas les fonctions dirigeantes des organismes concernés. Ensuite, quand bien même ce serait le cas, la liberté du suffrage n'a jamais conduit à faire obstacle aux mesures paritaires : un tel argument avait d'ailleurs été soulevé dans la décision du Conseil constitutionnel du n° 82-146 DC du 18 novembre 1982 à propos des quotas par sexe dans les listes des élections municipales ; or, le Conseil n'avait pas examiné l'argument…). Ce contre-argument peut du reste s'appliquer également à la procédure de nomination : le choix discrétionnaire de l'autorité en question est déjà contraint par nombre de règles. On peut par exemple penser à la nomination de la présidence de certains organismes par le Président de la République au titre de l'article 13 de la Constitution, contraint depuis la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 de consulter au préalable les commissions permanentes de chaque assemblée parlementaire compétente (il en va ainsi pour la nomination du Défenseur des droits, du Médiateur de la République ou du Président de France Télévision). Par conséquent, la règle de la présidence alternée ne serait qu'une contrainte supplémentaire à l'élection ou à la nomination de la présidence des organismes concernés.

En second lieu, on pourrait opposer à l'extension de la règle de la présidence paritaire alternée **l'argument de l'absence de « viviers »** de femmes ou d'hommes dans certains secteurs, rendant difficile la désignation d'un.e président.e du sexe quantitativement minoritaire (…). Là encore, l'argument **peut être écarté.** D'abord parce qu'il serait **envisageable d'appliquer,** comme pour les jurys de concours, **des dérogations** aux secteurs concernés par la faible proportion de femmes ou d'hommes ou une périodicité rallongée de la règle de l'alternance…). Ensuite, les fonctions de présidence ou de direction des organismes en cause ne concernent pas nécessairement des domaines ou des disciplines qui seraient touchés par une faible proportion de femmes ou d'hommes, comme c'est le cas pour les jurys de concours. En effet, dans une certaine logique de représentativité, on peut comprendre que les jurys de concours spécialisés dans une discipline ou un secteur d'activité soient composés de manière à refléter la proportion de personnes de l'un et l'autre sexe dans ces disciplines ou secteurs d'activité. Néanmoins, cette logique de représentativité connaît des limites s'agissant de la plupart des organismes susmentionnés. Elle peine ainsi à s'appliquer à des fonctions comme la présidence d'universités, la présidence d'établissements publics de coopération intercommunale ou encore la présidence de Radio France. Et surtout, si la logique de représentativité et l'argument du manque de « vivier » de personnes d'un sexe ont un sens concernant la composition d'organes collégiaux, ils en ont beaucoup moins s'agissant de la désignation d'une personnalité à la présidence, fonction par principe uninominale. Il apparaît par conséquent possible juridiquement d'étendre la règle de la présidence alternée aux organismes évoqués, en adaptant celle-ci aux modes de désignation spécifique et en prévoyant éventuellement des dérogations strictes pour certains d'entre eux.

- **Le HCE recommande d'étendre la règle d'alternance paritaire à la présidence de tout organe collégial consultatif ou décisionnel du secteur public déjà concerné par les dispositifs paritaires dans leurs collèges, tels que les Autorités administratives indépendantes.**

Récapitulatif des recommandations

Axe 2 – Aller au bout de la dynamique paritaire affichée et existante - étendre le champ des obligations et harmoniser les dispositifs

RECOMMANDATION N°6 :

Étendre les dispositions actuelles des nominations équilibrées aux emplois d'encadrement supérieur et de direction non encore concernés des trois versants de la fonction publique, notamment :

- Aux emplois d'encadrement supérieur occupés par des personnels hospitaliers et hospitalo-universitaires exerçant dans les établissements publics de santé et médico-sociaux ;
- Aux emplois de direction des juridictions judiciaires, administratives et financières ;
- Aux emplois de direction des collectivités territoriales de 20 000 hab. et plus ;
- Aux emplois d'encadrement supérieur au sein des assemblées parlementaires ;
- Aux emplois de dirigeants et de direction au sein des établissement publics (pas seulement les 50 établissements de l'annexe au décret n°2019-1561 du 30 décembre 2019 modifiant le décret n°2012-601 du 30 avril 2012

RECOMMANDATION N°7

Renforcer le dispositif actuel de nominations équilibrées :

- Augmenter à 45 %, d'ici trois ans, le pourcentage des primo-nominations en faveur du sexe sous représenté ;
- Faire de l'examen de la mobilité des primo-nommé.es un sujet annuel de dialogue ministériel et d'étude, en prenant en compte la cotation des postes ;
- Instaurer un quota de 40 % du sexe sous représenté sur le stock, d'ici cinq ans, sous peine de sanction, et consolider les parcours mobilités par un travail sur la déségrégation des emplois d'encadrement supérieur et de direction soumis à la règle des nominations équilibrées. L'instauration d'un pourcentage de 45 %, à terme, doit rester également une hypothèse de travail.

RECOMMANDATION N°8 :

Simplifier et harmoniser les obligations paritaires des conseils d'administration et de surveillance pour l'ensemble des entreprises et établissements publics, comme suit :

- Un seuil minimal de 40% du sexe sous-représenté ou un écart maximal entre les femmes et les hommes ne pouvant être supérieur à un suivant la taille des conseils ;
- Un périmètre d'application à toutes les catégories d'administrateurs et administratrices – personnalités qualifiées, représentant.es de l'État, et représentants du personnel ;
- Un tirage au sort pour les représentant.es de différentes administrations de l'État le cas échéant pour déterminer lesquelles nomment un homme ou une femme.
- En cohérence avec la recommandation similaire faite pour le secteur privé, imposer une règle paritaire (de 40 % dans un délai de six ans avec un palier intermédiaire à 20 % dans trois ans), pour les comités de direction des entreprises et établissements publics.

RECOMMANDATION N°9 :

Étendre la règle d'alternance paritaire à la présidence de tout organe collégial consultatif ou décisionnel du secteur public.

III. Renforcer la mise en œuvre des dispositifs paritaires - sanctionner, valoriser et accompagner

L'état des lieux réalisé met en évidence, notamment s'agissant des dispositifs de nominations équilibrées, que le système de sanctions existant ne semble pas produire les effets escomptés. Il fait également ressortir que les dispositifs paritaires semblent finalement plutôt abordés sous un angle technique et sont peu appropriés comme une opportunité de moderniser le recrutement, le management et la construction des projets publics

Dès lors, il apparaît que des mesures complémentaires à l'impulsion politique et l'extension des dispositions légales sont indispensables.

A. Prévoir la nullité des délibérations d'un conseil mal composé et doubler les pénalités des employeurs publics non respectueux des règles de nominations

Les résultats constatés, parfois décevants, nécessitent de s'interroger sur l'effectivité des sanctions et sur l'opportunité de les renforcer.

1. Adopter le principe de la nullité d'une nomination « d'un conseil mal composé qui entraîne la nullité des délibérations » pour les conseils d'administration et de surveillance des entreprises et établissements publics

La sanction prévalant pour le non-respect des dispositifs paritaires pour la composition d'un conseil d'administration d'une entreprise ou un établissement public est la suivante :

Espaces et instances/structures concernées		Modalités paritaires	Loi de référence
Sanctions	Pour les nominations au sein d'un conseil d'administration ou de surveillance	Nullité de la nomination mais pas de la délibération.	Art. 52 – loi dite « SAUVADET » de 2012

Il paraît étonnant que le renforcement des sanctions prévues pour le secteur privé par la loi n°2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite loi « PACTE », en cas de non-conformité du conseil d'administration, n'ait pas été étendu aux entreprises publiques non soumises à cette loi et aux établissements publics. Certes, cette aggravation de la sanction est le fruit des navettes parlementaires et du temps a sans doute manqué pour obtenir cette extension au secteur public. La modification votée a consisté en la suppression de la dernière phrase du second alinéa de l'article L. 225181 et L. 225691 : « *Cette nullité n'entraîne pas celle des délibérations auxquelles a pris part l'administrateur irrégulièrement nommé* ».

Lors de l'étude réalisée par le CGefi en 2017, il a été souligné que l'État se devait d'être exemplaire dans ses nominations. « *L'État doit être exemplaire et, d'ailleurs, ne peut demander au privé ce qu'il n'est lui-même pas capable de mettre en œuvre* »[107].

- **Dans un souci d'harmonisation, le HCE recommande que la sanction « la nullité des nominations entraîne la nullité des délibérations » soit étendue à l'ensemble des conseils d'administration et de surveillance des entreprises et établissements publics.**

2. Affiner la grille de lecture des emplois pour le calcul des pénalités et renforcer les sanctions en cas de non-respect des 40 % pour les primo-nominations

Prendre en compte chaque type d'emploi dans le calcul des pénalités

L'exemple de la fonction publique hospitalière

Le décret du 30 décembre 2019 modifiant le décret du 30 avril 2012 relatif aux nominations équilibrées a fait évoluer, pour la fonction publique hospitalière, le suivi et le contrôle, en le faisant porter non plus sur un résultat global pour les directeurs d'établissements, mais en distinguant les catégories d'emplois. À noter que les résultats sont généralement autour de 33 % pour les directeurs d'hôpital et au-delà de 40 % pour les deux autres catégories (directeurs des soins et directeurs d'établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux). En conséquence, alors que la fonction publique hospitalière n'a jamais été pénalisée, le CNG pourrait devoir s'acquitter d'une contribution de 350 000 €, à titre indicatif, au regard des résultats de l'année 2019.

Cette démarche moins agrégée permettra de mieux rendre compte des difficultés persistantes, relevées en tout état de cause dans le bilan pour 2018 de la DGAFP : « *les résultats demeurent très contrastés selon les types d'emplois. De fait, au titre de l'année 2018, 71 % des emplois fonctionnels de directeur des soins sont occupés par des femmes contre 34 % pour les emplois de directeur de CHU et directeur de CHR ou encore 24 % pour les emplois fonctionnels de directeur d'hôpital* »[108].

Afin d'éviter une féminisation à deux vitesses de la fonction publique hospitalière, la féminisation des viviers et notamment celui des directeurs d'hôpital se présente donc comme la garantie de réduction de ces écarts dans les années à venir.

107 - CGefi, « La parité dans les conseils d'administration et les conseils de surveillance des établissements publics et des entreprises de la sphère publique » – Rapport remis le 7 juin 2017 - étude portant sur 206 établissements publics, p. 37. https://www.economie.gouv.fr/cgefi/remise-rapport-cgefi-parite-marlene-schiappa-et-gerald-darmanin

108 - Extrait de l'audition d'Eve PARIER, directrice générale du CNG, avril 2020.

Emplois fonctionnels ou à échelon fonctionnel - cadres dirigeants de la fonction publique hospitalière en 2019	Total des primo-nominations	Nombre de femmes	% de femmes	Unités manquantes en cas de modification des modalités de calcul	Montant des pénalités
Directeurs.rices généraux.ales de CHU-CHR	2	1	50,0	**0**	**0 €**
Directeurs.rices généraux.ales d'hôpitaux	38	13	34,2	**2**	**180 000 €**
Directeurs.rices des établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux (sur échelon fonctionnel)	23	11	48,0	**0**	**0 €**
Directeurs.rices de soin	15	12	80,0	**3**	**270 000 €**
TOTAL	**78**	**37**	**48,0**	**5**	**350 000 €**

Source : CNG – données 2019

Les emplois d'encadrement supérieur et de direction de la fonction publique d'État et territoriale

Le protocole d'accord du 30 novembre 2018[109], traduit par le décret du 30 décembre 2019 et le décret du 31 juillet 2020, poursuit cette logique de désagrégation des données entre les différents emplois de la catégorie des cadres de direction. Cette démarche, importante du point de vue statistique, permet également, en pesant sur le calcul des pénalités, de lutter contre le plafond de verre. Permettre de considérer comme une primo-nomination le passage d'un emploi de sous-directeur à chef de service par exemple, au sein des emplois de direction, constitue un moyen de lutter contre l'absence d'évolution de carrière déplorée par nombre de femmes primo-nommées.

Dans la continuité de cette démarche, il conviendrait de poursuivre cette désagrégation des données en l'appliquant à l'ensemble des catégories d'emplois d'encadrement supérieur et de direction visés par les dispositifs paritaires. Ainsi, le calcul serait réalisé non plus sur le pourcentage global des femmes primo-nommées, soit 37 % pour l'année 2018, pour la FPE mais sur chacun des types d'emplois concernés par départements ministériels. Par exemple, pour le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, il conviendrait de regarder globalement le pourcentage de femmes pour chaque type d'emplois - type 1 (secrétaires généraux.ales, directeurs et directrices généraux.ales ou de l'administration centrale et ambassadeurs et ambassadrices, etc.), puis les emplois de type 2 (chef.fe de service ou les sous-directeurs et directrices), etc. Par ailleurs il convient de réfléchir également, ce que le protocole de 2018 prévoit, à une désagrégation des emplois de direction entre sous-directeurs et chefs de service par exemple.

Au-delà des enjeux en termes de mobilités des parcours évoquées plus haut, ce décompte plus précis entre et au sein des différentes catégories aurait pour conséquence, selon les ministères, d'aboutir à un nombre supérieur ou inférieur d'unités manquantes par ministère.

Cette approche pourrait être appliquée au sein de chaque ministère. En effet, la composition des directions au sein du ministère des Affaires sociales, par exemple, qui comprend à la fois la santé, le travail et les sports, ne relèvent probablement pas des mêmes enjeux paritaires. Il en va de même pour d'autres ministères tels que le ministère de la transition écologique qui regroupe également la thématique des transports, secteur peu féminisé, aux côtés de l'économie sociale et solidaire. Une analyse désagrégée des différentes directions des ministères, au moins en termes de données dans un premier temps, permettrait probablement de dresser un autre bilan de la mise en œuvre du dispositif de nominations équilibrées.

- **Le HCE recommande que le calcul des pénalités en matière de nominations équilibrées soit effectué à un niveau plus fin qu'actuellement, pour tous les employeurs publics concernés par les dispositifs.**

109 - Extrait du Protocole d'Accord du 30 novembre 2019, « Action 2.3 Étendre et renforcer le dispositif des nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur et dirigeant de la fonction publique » : « Ainsi les emplois de type 2 de la fonction publique de l'État seront répartis en deux groupes au lieu d'un : d'une part sousdirecteur, directeur de projet/expert de haut niveau, d'autre part chef de service/inspecteur civil du ministère des Armées. De même, dans la fonction publique hospitalière, les emplois de type 2 seront répartis en trois groupes au lieu d'un : d'une part emplois fonctionnels de directeur d'hôpital, d'autre part, emplois de directeurs de soins, enfin emplois fonctionnels de directeur d'établissement sanitaire, social et médicosocial et emplois de directeur d'établissement sanitaire, social et médicosocial exercés sur échelon fonctionnel. », p. 12

Doubler les pénalités liées aux primo-nominations

La loi du 12 mars 2012, dite loi « SAUVADET », prévoyait qu'en cas de manquement aux obligations paritaires concernant les primo-nominations, les départements ministériels, les collectivités territoriales et le CNG pour la fonction publique hospitalière, devaient s'acquitter d'une contribution. Il avait été prévu des paliers pour mettre en œuvre de façon progressive ce dispositif : 20 % pour les nominations prononcées en 2013 et 2014 et 30 % pour celles prononcées de 2015 à 2017. La loi du 4 août 2014, dite loi « VALLAUD-BELKACEM » est venue avancer le terme de 40 % dès 2017. Le décret n°2012-601 a précisé les montants progressifs de ces contributions financières. Depuis 2017, le montant unitaire appliqué est de 90 000 €.

Les pénalités ne semblent pas avoir eu de fonction suffisamment dissuasive puisqu'en 2018, il manque 22 unités pour l'ensemble des ministères. Certes, il y a 4 unités manquantes de moins qu'en 2017 mais six ministères ont dû encore s'acquitter d'une contribution au titre du non-respect des dispositifs de nominations équilibrées, soit deux de plus qu'en 2017 : ministère des affaires étrangères, ministères des armées, ministère de l'économie et ministère de l'intérieur, en somme les ministères régaliens ainsi que les services du Premier ministre.

	2017			2018		
	% Femmes primo-nommées	Montant total de la pénalité versée	Nombre total d'unité manquantes	% Femmes primo-nommées	Montant total de la pénalité versée	Nombre total d'unité manquantes
TOTAL	**36 %**	**2 340 000 €**	**26**	**37 %**	**1 980 000 €**	**22**
Ministère de l'Europe et des affaires étrangères	29 %	450 000 €	5	33 %	270 000 €	3
Ministère des armées	32 %	90 000 €	1	21 %	450 000 €	5
Ministère de l'Économie, des finances et ministère des comptes publics	26 %	1 710 000 €	19	27 %	900 000 €	10
Ministère de l'Intérieur et ministère des Outre-mer	38 %	90 000 €	1	39 %	90 000 €	1
Ministère de l'agriculture				37 %	90 000 €	1
Services du Premier ministre				38 %	180 000 €	2

Source : Bilans de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au cours de l'année 2017 et pour l'année 2018 - Éditions 2019 et 2020, Ministère de la transformation et de la fonction publiques

Par ailleurs, il convient de rester vigilant sur la lecture de ces données. Au vu des données concernant 2018, on note, en effet, qu'avec 36 % de femmes primo-nommées en 2017 pour 37 % en 2018, le montant total des pénalités est en baisse de plus de 360 000 €. Ces montants pourraient laisser croire que les départements ministériels s'améliorent alors qu'au contraire la proportion de femmes primo-nommées décroit. Le différentiel est principalement dû au volume global des primo-nominations.

À noter que, pour 2017, avec 34 % de femmes primo-nommées, les collectivités ont dû s'acquitter d'un total de 2 160 000 € dont 80 % à la charge des EPCI (1 710 000 €). En 2018, le pourcentage de femmes primo-nommées baisse et les collectivités doivent payer une contribution totale de 2 250 000 € dont une petite moitié due par les EPCI.

	2017				2018		
	% Femmes primo-nommées	Montant total de la pénalité versée	Nombre total d'unité manquantes		% Femmes primo-nommées	Montant total de la pénalité versée	Nombre total d'unité manquantes
TOTAL Collectivités territoriales	**34 %**	**2 160 000 €**	**24**	**TOTAL Collectivités territoriales**	**33 %**	**2 250 000 €**	**25**
1 Région : Guadeloupe	50 %[110]	90 000 €	1	**2 Régions : Corse (1) et Pays de la Loire 2)**	30 %	270 000 €	3
1 Département : Eure	46 %	90 000 €	1	**6 Départements : Allier, Charente, Eure-et-Loire, Pas-de-Calais, Var, Vendée**	37 %	540 000 €	6
3 Communes : Nice, Lille et Saint-Paul (Réunion)	48 %	270 000 €	3	**3 Communes : Toulouse (1), Roubaix (2), Paris**	32 %	360 000 €	4
12 EPCI dont :	25 %	1 710 000 €	19	**9 EPCI**	31 %	1 080 000 €	12
5 EPCI avec 1 unité manquante : Vichy Communauté, Caen la Mer, Quimper Bretagne Occidentale, Région de Compiègne et de la Basse Automne et Roissy Pays de France		450 000 €	5	**6 EPCI avec 1 unité manquante : CA du Bassin de Bourg-en Bresse, Métropole Nice Azur, Saint-Etienne Métropole, Métropole Toulon-Provence-Méditerrannée, CA Dracénoise, EPT Grand Paris Seine Ouest**		540 000 €	6
7 EPCI avec 2 unités manquantes : Toulouse Métropole, Tour(S) Plus, Grand Reims, Béthune Bruay-Artois Lys Romane, Lens-Liévin, Pays de Saint-Omer, Amiens Métropole		1 260 000 €	14	**3 EPCI avec 2 unités manquantes : CA Troyes Champagne Métropole, CA Carcassonne Agglo, CA Grand Belfort**		540 000 €	6

Source : Bilans de la mise en œuvre du dispositif des nominations équilibrées au co urs de l'année 2017 et de l'année 2018 - Éditions 2019 et 2020 - Ministère de la transformation et de la fonction publiques

Au regard du peu d'impact des sanctions sur les changements de pratiques des ministères et collectivités concernées, le HCE estime qu'il est nécessaire d'augmenter rapidement les montants des sanctions, afin de les rendre réellement dissuasives, à l'instar des dispositifs concernant la parité en politique[111].

Ce doublement des pénalités ferait passer leur montant à 180 000 euros. Pour ce qui des collectivités, la loi du 6 août 2019 sur la transformation de la fonction publique a étendu le dispositif aux collectivités de 40 000 hab. et plus, mais assortis de pénalités moins élevées, de 50 000 € et non 90 000 € (article 82 de la loi et article 3 du décret du 30 décembre 2019). Dans la mesure où cette disposition vient d'être adoptée, il convient de laisser à ces employeurs publics le temps de mettre en place de nouveaux processus de recrutement.

Pour ce qui est des collectivités, ce doublement serait affecté dans un premier temps aux collectivités de 80 000 habitants. Deux ans plus tard, il pourrait être étendu aux collectivités de 40 000 hab. (voire de 20 000 hab. si la recommandation du HCE d'extension des dispositifs était adoptée), soit un montant unitaire de 100 000 €.

- **Le HCE préconise de doubler en cas de manquement aux obligations paritaires le montant unitaire pour les départements ministériels, la fonction publique hospitalière et les collectivités territoriales (par paliers).**

110 - Tous les pourcentages spécifiques aux différentes collectivités, dans le tableau, concernent des agent.es primo-nommé.es sur l'ensemble du cycle, c'est-à-dire, pour les collectivités ayant achevé un cycle de cinq nominations.

111 - La loi du 4 août 2014 dite loi « VALLAUD-BELKACEM » a doublé les pénalités dues par les parties politiques en fonction de la proportion de femmes candidates aux élections législatives.

Réfléchir à une nouvelle sanction portant sur le report des unités dues ou sur la réduction du nombre des emplois d'encadrement supérieur et de direction

Pour lutter contre le phénomène nommée plus haut « routinisation du quota » et le fait que les ministères, et surtout les plus riches, semblent parfois préférer payer plutôt que de nommer des femmes, il pourrait être envisagé d'aller plus loin en recourant à une sanction portant sur les recrutements : au vu du nombre constaté d'unités manquantes en fin d'année, les organisations concernées auraient l'obligation, l'année suivante, d'opérer un rattrapage en termes de recrutements d'emplois d'encadrement supérieur et de direction à hauteur des unités manquantes, à lisser sur l'année, mais qui ne rentreraient pas dans le décompte des primo-nominations de cette année. Si, en année N, il manque deux unités, en année N plus 1, si 12 recrutements sont à prévoir, deux le seraient au titre du rattrapage de l'année précédente et ne seraient pas comptabilisés au titre des primo-nominations de l'année en cours.

Une variante consisterait à soustraire le nombre d'unités manquantes en année N du nombre des nominations possibles au titre de ces emplois de l'année N plus 1, limitant dès lors leur possibilité de recrutement pour l'année suivante, ce qui aurait une fonction dissuasive sans doute plus forte qu'une sanction financière. Ce dispositif, quoique différent dans ses effets, se rapproche de celui en vigueur dans les conseils d'administration qui prévoit la nullité des nominations d'un conseil mal composé.

- **Le HCE propose également de réfléchir à une nouvelle sanction portant sur le report des unités dues ou sur la réduction du nombre des emplois d'encadrement supérieur et dirigeant dans le cadre d'emploi des ministères et collectivités locales, à hauteur des unités manquantes l'année précédente.**

Compléter l'augmentation de la pénalité d'un bonus financier pour les ministères les plus engagés

Encourager les bonnes pratiques est une nécessité : les textes peuvent prévoir l'attribution de bonus tout autant qu'ils prévoient des sanctions en cas de manquement.

Le HCE est favorable à une telle approche. Dans le cadre du rapport concernant les entreprises, remis en décembre 2019, l'attribution par l'État de financements sous forme de bonus a ainsi été proposée « *Si l'entreprise dispose de 30 % de femmes dans les instances de gouvernance et de décision ou de 30 % de femmes détentrices de capital, alors le montant du prêt (BPI) est doublé* » (recommandation n° 20).

La même dynamique positive est souhaitable pour le secteur public, et en particulier en ce qui concernent les nominations équilibrées qui sont soumises à sanctions potentielles. La présence d'une mission cadres dirigeants peut être, par exemple, un critère à retenir.

- **Le HCE recommande qu'une réflexion soit menée pour l'instauration, pour les employeurs publics très engagés sur l'égalité professionnelle et la parité, d'un système de bonus financier, qui pourrait être de 90 000 €/an, sur la base de critères précis, mesurables et vérifiables.**

B. Décliner un « index égalité femmes-hommes » au sein du secteur public

En septembre 2018, la loi *pour la liberté de choisir son avenir professionnel* a créé, pour les entreprises privées, l'Index de l'égalité femmes-hommes qui comprend cinq indicateurs et est noté sur 100 points[112]. Centré notamment sur les questions d'égalité salariale, il a plus globalement vocation à faire progresser l'égalité professionnelle au sein du secteur privé. Le HCE a d'ailleurs proposé, dans son rapport de décembre 2019 sur la parité dans le secteur privé, d'y intégrer le suivi du pourcentage de femmes dans les Comex/codir.

L'Index Égalité aujourd'hui

L'index de l'égalité femmes-hommes

Indicateurs	Poids	Score
Écart de rémunération de base et variable + primes individuelles	40%	de 0 à 40 points
Écart de répartition des augmentations individuelles	20%	de 0 à 20 points
Écart de répartition des promotions	15%	de 0 à 15 points
% de salariées augmentées à leur retour d'un congé maternité	15%	de 0 à 15 points
Nombre de femmes et d'hommes dans les 10 plus hautes rémunérations	10%	de 0 à 10 points
TOTAL = INDEX	100%	de 0 à 100 points

Source : L'index de l'égalité femmes-hommes - En finir avec les inégalités salariales entre les femmes et les hommes, de façon simple, fiable et motivante pour tous – novembre 2018

L'index Égalité intégrant une proposition du HCE

Indicateurs	Poids	Score
Écart de rémunération de base et variable + primes individuelles	40 %	de 0 à 40 points
Écart de répartition des augmentations individuelles	20 %	de 0 à 20 points
Écart de répartition des promotions	15 %	de 0 à 15 points
% de salariées augmentées à leur retour d'un congé maternité	15 %	de 0 à 15 points
Nombre de femmes et d'hommes dans les 10 plus hautes rémunérations	5 %	de 0 à 5 points
% de femmes au Comex/Codir	**5%**	**de 0 à 5 points**
Total	**100 %**	**de 0 à 100 points**

Tous les ans, chaque entreprise publie son résultat sur son site Internet. Si son score est inférieur à 75 points, elle devra mettre en place des mesures correctives. Si au bout de 3 ans, le score reste inférieur à 75 points, l'entreprise pourrait être sanctionnée jusqu'à 1 % de la masse salariale.

Depuis quelques années, des travaux sur les rémunérations sont désormais aussi en cours au sein de la fonction publique. Récemment, depuis janvier 2020, une méthodologie-type a été diffusée par la DGFAP pour les employeurs publics. Il ne s'agit pas de la mise en place d'un index mais d'un ensemble d'outils et de méthodes pour calculer les écarts salariaux. À noter que les écarts salariaux entre femmes et hommes semblent globalement moins élevés que dans le secteur privé et relèvent, pour partie, de déséquilibres de mixité dans la composition des corps : les corps les mieux rémunérés et/ou primés sont souvent, en effet, à prédominance masculine. Pour qualifier les écarts, des outils ont été mis à la disposition des employeurs pour analyser les composantes de la rémunération : la DGAFP préconise, par exemple, de réviser les salaires d'embauche pour limiter ces écarts.

Les travaux sont donc déjà importants et vont continuer à être alimentés par les données sur les écarts de rémunération des plans d'action, obligatoires sauf pour les communes de moins de 20 000 habitant.es, et qui font l'objet de dialogue social et de remontées pour présentation en conseil commun de la fonction publique, sous peine de sanctions. Ils doivent donc permettre d'élaborer un index Égalité, adapté à la fonction publique, qui pourrait aussi prendre en compte un indicateur spécifique sur le pourcentage de femmes occupant des emplois d'encadrement supérieur et de direction et cela par ministère et collectivité.

- **Le HCE préconise que la fonction publique élabore un index Égalité, adapté à partir de l'index Égalité professionnelle du secteur privé, dans un souci de faciliter les démarches d'évaluation et de réduction des écarts de rémunération, d'harmonisation et d'enracinement de la culture paritaire.**

112 - Pour retrouver toutes les informations sur l'Index Égalité femmes-hommes : https://travail-emploi.gouv.fr/droit-du-travail/egalite-professionnelle-discrimination-et-harcelement/index-egalite-professionnelle-femmes-hommes

C. Valoriser des pratiques exemplaires de gestion et d'accompagnement des carrières par les employeurs publics.

Des démarches positives d'accompagnement sont aussi nécessaires pour enraciner la culture de l'égalité et arriver à une appropriation des enjeux de modernité liés à la parité.

Veiller à la transparence et disponibilité de l'information sur les processus de nomination

Pour les postes de dirigeants, une première étape de définition du profil des compétences attendues tant en termes de management que techniques est indispensable. Elle est effective, depuis 2013, par la publication du Répertoire Interministériel des Métiers de l'État (RIME). La Mission Cadres Dirigeants (MCD) a d'ailleurs produit, s'agissant des compétences managériales, un référentiel interministériel.

Premier ministre
Secrétariat général du Gouvernement

RÉFÉRENTIEL INTERMINISTÉRIEL DES COMPÉTENCES MANAGÉRIALES DES CADRES DIRIGEANTS DE L'ÉTAT

NOUVELLE VERSION 2019

MISSION CADRES DIRIGEANTS

Compétences liées à la CONCEPTION		
1	**Impulser une réflexion stratégique**	◗ Démontre sa capacité à prendre de la hauteur, à projeter son action dans le long terme et à anticiper, à partir d'une compréhension pertinente de la commande politique et de l'ensemble des enjeux relatifs à son organisation ◗ Co-construit sa vision en tirant parti de l'intelligence collective de son organisation, y compris dans des environnements qu'il ne maîtrise pas complètement
2	**Faire preuve d'ouverture d'esprit**	◗ Manifeste de la curiosité d'esprit et une diversité de centres d'intérêts ◗ Reste ouvert à la contradiction et à d'autres perceptions et raisonnements que les siens ◗ Accepte de remettre en cause ses pratiques pour progresser
3	**Innover**	◗ Accueille positivement le changement et les initiatives des autres ◗ Fait preuve d'agilité intellectuelle en se montrant capable de sortir du cadre et de gérer la complexité
Compétences liées à l'ACTION		
4	**Piloter la performance**	◗ Traduit la vision de manière opérationnelle en définissant les objectifs stratégiques, les plans d'action et les moyens ◗ Prend les décisions adéquates et suit la mise en œuvre en évaluant la performance sur les axes financier, client, process, RH ◗ Démontre un sens du client et met le citoyen ou l'usager au centre des préoccupations
5	**S'adapter**	◗ Est capable de réorienter l'action et de prendre des actions correctives dans tous les domaines en faisant preuve de pragmatisme ◗ Gère l'imprévu et les urgences notamment liées à la commande politique ◗ Fait preuve d'audace et accepte de prendre un certain niveau de risque
6	**Transformer**	◗ Mobilise autour d'un projet, impulse une dynamique et avance malgré la complexité et l'incertitude ◗ Assure la concertation et le dialogue social ◗ Absorbe les changements rapides et multiples, identifie ses marges de manœuvre et en donne à ses équipes afin de permettre à tous d'être acteur du changement
Compétences liées à la RELATION		
7	**Écouter**	◗ Fait preuve d'écoute active et d'humilité, considère les idées des autres sans a priori tout en gardant un certain recul ◗ Perçoit les enjeux relationnels d'une situation et prend en compte les dimensions implicites des relations ◗ Fait preuve d'empathie
8	**Incarner**	◗ Rayonne, fédère et donne envie d'oser, notamment en capitalisant sur le registre émotionnel ◗ Fait preuve d'alignement en matière d'engagement personnel, de comportement et de prise de décision ◗ Partage l'information, collabore en interne comme en externe, entretient des réseaux de partenariat
9	**Responsabiliser ses collaborateurs**	◗ Délègue à ses collaborateurs en adaptant son registre managérial au contexte ◗ Reconnaît le droit à l'erreur ◗ Fait grandir ses équipes, tant sur le plan individuel que collectif, notamment en pratiquant le feedback
10	**Faire preuve de connaissance et maîtrise de soi**	◗ Fait preuve de sérénité et de maîtrise de soi, contrôle ses émotions et ses impulsions en situation de pression, conserve ses moyens dans la durée ◗ Connaît ses ressources, ses propres leviers et ses points de progrès, cherche à se développer personnellement

SGG/MCD - Mars 2019

Le rapport « mission fonction publique », dit rapport « THIRIEZ », précise qu'il semble important que ce référentiel puisse être revu et co-construit avec les employeurs des trois versants de la fonction publique (p.47). La formalisation des critères de sélection permet de réduire la part de subjectivité dans le choix des candidat.es et de limiter les effets de l'entre-soi des comités.

Il convient par ailleurs que soient élaborées des fiches de poste pour chacun des emplois d'encadrement et de décision et que ces dernières fassent l'objet d'une publication en amont des recrutements. Or, comme le relève le rapport « THIRIEZ », la « *majorité des postes publics vacants ou susceptibles de l'être est publiée. Ce n'est en revanche pas le cas des emplois à la décision du Gouvernement (EDG), ce qui conduit, dans certains cas, à n'examiner qu'un nombre restreint de candidatures pour le poste à pourvoir.* »

Certes, le recours au vivier des futurs cadres dirigeants ou l'appel à des « chasseurs de tête » a permis de diversifier sensiblement le profil des trois candidat.es au moins devant être présenté.es aux comités d'audition, constitués pour donner un avis sur les candidatures de cadres dirigeants. Le HCE soutient l'idée émise par la mission « THIRIEZ » que « l*a publication de ces postes (100 en moyenne par an) permettrait d'ouvrir encore plus largement l'éventail des possibles, en ciblant des cadres du public en dehors des champs traditionnels de recrutement, mais également des cadres du secteur privé, d'autant que la loi de la transformation publique de 2019 a ouvert désormais davantage de postes à la possibilité de contractualisation. Une telle publication pourrait aussi être favorable à l'expression de candidatures féminines qui, malgré les progrès récents, peinent encore à émerger.* » (p.52).

À ce jour, la pratique existante génère un « marché caché » des postes de décision, ce que les réseaux de femmes des ministères condamnent. Les membres des comités sont, certes, sensibilisés à la question de la parité et l'on constate d'ailleurs qu'une proportion plus importante de femmes est nommée quand le processus de décision comprend un comité d'audition. Cette procédure oblige en outre l'administration à rédiger une fiche de poste. Quatre ans après le lancement du dispositif, la quasi-totalité des postes de direction d'administration centrale bénéficient d'une fiche de poste, ce qui constitue un progrès notable en matière de professionnalisation.

C'est pourquoi, Florence MEAUX, déléguée à la MCD, préconise, dans le rapport « THIRIEZ », comme lors de son audition par le HCE, que soient publiés tous les postes vacants de cadres dirigeants de l'État. Nathalie PILHES, présidente de l'association Administration moderne et de 2GAP, ajoute qu'il convient de rappeler et d'« *exiger sans délai (notamment du fait que de nombreuses nominations se font durant l'été à venir) l'application du décret n°2018-1351 du 28 décembre 2018 relatif à l'obligation de publicité des emplois vacants sur un espace numérique commun aux trois fonctions publiques et le respect de la procédure des auditions telle que prévue par le décret n°2019-1594 du 31 décembre 2019 relatif aux emplois de direction de l'État* ».

Accompagnant cette dynamique de plus grande transparence, la durée de mandat de ces postes devrait être précisée d'emblée dans la fiche du poste vacant. Certes, pour les emplois la décision du gouvernement, la durée est plus difficile à anticiper puisqu'elle n'est pas fixée réglementairement au moment de la nomination, par ailleurs révocable *ad nutum*. Mais, dans l'ensemble, la connaissance de la durée de mandat est indispensable afin que toute personne intéressée puisse candidater en connaissance de cause ou puisse se préparer à une candidature à moyen terme, en anticipant le départ de la personne en place.

- **Le HCE recommande la publication de tous les postes vacants sans exception pour les emplois de cadres dirigeants assortis d'une fiche de poste détaillée, précisant selon le cas la durée réglementaire ou indicative du mandat, sur la base d'un référentiel commun des compétences attendues, sur le site internet Place de l'emploi public - https://www.place-emploi-public.gouv.fr/**
- **Afin que ce dispositif de publication puisse produire les effets escomptés en termes de suivi des postes vacants et de leur attribution, notamment pour ce qui est de l'accès des femmes à de tels postes, le HCE estime qu'il conviendrait qu'il fasse l'objet d'un contrôle strict, notamment dans le cadre d'un rapport annuel à réaliser par les missions cadres dirigeants de chaque fonction publique.**

Sensibiliser et former à l'égalité femmes hommes et à la parité

La formation initiale des fonctionnaires

Les associations et syndicats de directeurs et directrices généraux des services de collectivités remarquent qu'il n'y a rien de spontané dans la connaissance et la mise en place de l'égalité entre les femmes et les hommes. Selon eux, il serait très utile d'intégrer, de façon obligatoire, des heures spécifiquement dédiées à ces questions dès les formations à l'Institut National des Études Territoriales (INET), pour les collectivités locales, à l'École Nationale d'Administration (ENA) pour la haute fonction publique d'État ou à l'École des hautes études en santé publique (EHESP) pour la fonction publique hospitalière, de sorte que les futur.es cadres aient conscience de ces réalités et de leurs enjeux.

Un tel projet pourrait s'inscrire dans la logique des propositions portées par le rapport « THIRIEZ »[113], d'un socle commun pour « créer une culture commune » - Proposition 1 : Organiser un tronc commun pour les élèves reçus aux différents concours ». La question de l'égalité professionnelle et l'égal accès aux responsabilités semblent parfaitement s'inscrire dans cette ligne.

Certaines personnes auditionnées ont noté que ces modules obligatoires seraient d'autant plus importants que nombre de jeunes hommes sont encore dans un déni des inégalités et perçoivent les dispositifs paritaires comme injustes et discriminants à leur encontre.

S'agissant de la formation initiale des lauréat.es des concours A+ à l'INET, la question de l'égalité entre les femmes et les hommes est déjà abordée et constitue en quelque sorte un fil conducteur au sein de différents modules. Chaque année, un groupe d'élèves volontaires doit travailler sur la question et propose des actions telles que des conférences, des témoignages, des débats, et des visites. Par exemple, en 2013, les élèves de l'INET ont réalisé un recensement des dispositifs mis en place pour l'égalité entre les femmes et les hommes. En 2015, le groupe référent a proposé des préconisations sur les dispositifs paritaires tels que le développement des formations et l'extension des règles aux collectivités de plus de 10 000 habitant.es.

- **Le HCE recommande qu'un module obligatoire soit intégré à la formation initiale des lauréat.es des concours A+ et que, pour chaque promotion, au moins un groupe de travail réalise un projet sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.**

La formation continue des fonctionnaires

Le protocole d'accord du 30 novembre 2018, dans un point dédié à la formation pour les personnes en poste ou accédant à un poste d'encadrement, prévoit le renforcement de l'offre de formation et son caractère obligatoire. D'ailleurs, ce texte précise que cette dimension sera prise en compte dans l'évaluation des agent.es qui ne doivent pas seulement démontrer avoir été formé.es mais doivent également répondre des actions menées sur des objectifs précis. « *Cette évaluation permettra de vérifier que les encadrants ont bien suivi l'action de formation susmentionnée et portera, en complément des objectifs relatifs au management d'équipes, sur les actions entreprises en vue de favoriser la mise en œuvre concrète des plans d'action, notamment en matière de mixité des équipes, (…)* » (p. 9).

Par ailleurs, l'existence d'un plan de formation sur les questions d'égalité femmes-hommes constitue une dimension incontournable de l'obtention du label égalité/diversité des administrations tant ministérielles que territoriales.

Les principales institutions de formation des fonctionnaires proposent des modules de formation continue qui sont aussi de bonnes pratiques. Dans tous les cas, ce sont des modules auxquels les agent.es s'inscrivent librement.

Le développement de modules dans la formation de manager, tels qu'actuellement délivrés à l'ENA, est une initiative positive à cet égard, qui toutefois ne rencontre pas une large audience.

113 - Mission Haute Fonction Publique – Propositions présentées par Frédéric THIRIEZ, avocat aux Conseils avec Florence MÉAUX, déléguée aux cadres dirigeants de l'État et Catherine LAGNEAU, directrice adjointe de l'École des Mines, 30 janvier 2020 : https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/273425.pdf

Égalité professionnelle et stratégie RH : objectifs, leviers, outils collectifs et individuels[114]

Atelier du service public (RESP), en partenariat avec l'ENM

La faible représentativité des femmes dans les organes de décision témoigne des efforts à fournir pour atteindre l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Si les instances s'inscrivent de plus en plus dans une politique de réduction des inégalités, en particulier grâce aux dispositifs légaux, il demeure nécessaire d'identifier et activer des leviers d'action tant au niveau stratégique qu'au niveau des ressources des individus pour imposer son leadership. Ces trois jours de formation interrogent les moyens concrets pour faire progresser l'égalité femmes-hommes dans les organisations.

Objectifs :

- Déconstruire les stéréotypes, savoir identifier les compétences attendues d'une femme leader
- Mobiliser des outils et des stratégies pour renforcer l'égalité femmes-hommes
- Identifier les actions à entreprendre pour renforcer et encourager l'accès des femmes à des postes de direction

Public : Dirigeant(e)s, cadres supérieur(e)s des secteurs public et privé, magistrat(e)s.

Programme :

- Panorama du contexte politique, des leviers d'action institutionnels et dispositifs légaux
- Présentation des outils RH relatifs à l'égalité professionnelle
- Stratégie RH pour l'égalité
- Apports sur les stéréotypes de genre et la construction sociale des inégalités
- Travail sur les compétences personnelles mobilisables afin d'accéder à des postes à responsabilité (outils d'affirmation de soi et de communication)

Durée : 3 jours/an.

Le CNFPT[115], organisme de formation tant initiale que continue et qui a développé avec l'INET plusieurs stages dédiés ou comprenant des modules sur l'égalité femmes-hommes et/ou la parité, observe également que le public demeure parfois insuffisant lors des stages dédiés à l'égalité professionnelle ou au leadership, ce qui conduit parfois à l'annulation de ces stages.

En particulier, depuis 2013, un stage « *femmes, osez la direction générale* »[116] a été mis en place par l'INET, pour lever les freins et les *a priori* que peuvent avoir certaines femmes lors d'une candidature à un poste décisionnel. Se déroulant sur quatre jours, une fois par an, ce stage comprend quelques heures de coaching, en collaboration avec le CDIFF du Bas-Rhin. Comme mentionné précédemment dans la partie consacrée au suivi, ce programme fait l'objet d'une étude menée par une sociologue afin d'en mesurer l'impact sur les évolutions de carrières des femmes et d'identifier les freins personnels et structurels persistants. Pour l'instant, ce stage reste encore confidentiel puisqu'en cinq ans, seulement 80 femmes l'ont suivi.

114 - https://www.ena.fr/Formation-continue/Offre-de-formation-continue-2020/Leadership-et-communication/Egalite-professionnelle-et-strategie-RH-objectifs-leviers-outils-collectifs-et-individuels

115 - Le Centre National de la fonction publique territoriale est un établissement public paritaire (toutes les catégories de collectivités sont représentées ainsi que les différents syndicats représentatifs des agents.es territoriaux.ales) déconcentré dont les missions de formation et d'emploi concourent à l'accompagnement des collectivités territoriales et de leurs agents.es dans leur mission de service public. Le CNFPT a trois missions essentielles : La formation ; la collecte d'informations, l'observation ; L'organisation des concours des cadres d'emploi A+.

116 - http://www.cnfpt.fr/trouver-formation/detail/h-62ba-P-1e2l7rg-1f84qv0

Femmes, osez la direction générale

Dans la fonction publique territoriale, la répartition des agents par sexe est plutôt inégalitaire : si les femmes représentent 61 % des effectifs, elles ne sont que 20 % à occuper des postes de direction générale (DGS, DGA, DGST). La loi du 12 mars 2012 vise à pallier ce déséquilibre par la fixation de quotas.

Cependant, la seule loi ne peut suffire à une répartition équilibrée hommes et femmes aux postes de dirigeants.

Un des facteurs-clés du succès dans la mise en œuvre de la loi réside dans une réflexion et dans des politiques volontaristes de la part des collectivités locales, de manière à repenser, dans un contexte de mutations économiques et donc sociales, le rapport au travail, les conditions de travail, les relations professionnelles…

Un autre gage de réussite suppose une réflexion individuelle, tant des hommes que des femmes pour lever les représentations a priori sur la fonction de direction, sur le pouvoir, sur l'autorité…

Evoluer professionnellement aujourd'hui, c'est être acteur des changements de sa trajectoire professionnelle, en faisant des choix les plus éclairés possibles. C'est donc aux femmes elles-mêmes de travailler avec « compétence mais sans complaisance » à la conscience d'elles-mêmes pour accéder aux postes de direction générale.

Les objectifs de la formation :

- La formation, qui s'adresse aux femmes prêtes à relever le challenge d'accéder aux postes de dirigeantes dans la fonction publique territoriale doit leur permettre de :
- discerner les atouts et freins à l'affirmation de leur positionnement, de leur leadership et de leur ambition professionnelle
- assumer et communiquer sur leur valeur ajoutée professionnelle et leurs atouts de dirigeante ou future dirigeante
- mettre en place les stratégies appropriées pour accéder aux postes de direction souhaités
- développer son potentiel en complémentarité d'une équipe.

Les objectifs pédagogiques :

- Cerner les règles du jeu dites et non dites de l'environnement territorial
- Dégager les points de complémentarité et de similitude entre hommes et femmes dans l'expression du leadership
- Clarifier son potentiel de leadership et sa valeur ajoutée, afin d'en dégager son style de leadership
- Valoriser ses idées, son potentiel
- Définir un plan d'action stratégique de développement de son potentiel professionnel, au quotidien et dans la durée.

Les modalités pédagogiques :

- La formation est avant tout un dispositif d'accompagnement individualisé ; elle doit permettre le développement d'un cheminement personnel singulier en appui de l'engagement de la participante.
- La modalité pédagogique est donc la suivante :
- Un **questionnaire** sera adressé à chaque stagiaire, **en amont de la session**. Il sera suivi d'un **entretien individuel** (1 heure environ) toujours en amont de la session ; cet entretien est obligatoire.

Cette étape vise à identifier et recueillir les éléments caractérisant les situations et problématiques individuelles et à affiner le programme pour distinguer les aspects collectifs et les spécificités singulières.

- Le module de formation d'une durée de 4 jours est décomposé en **deux séquences de deux jours à un mois d'intervalle,** avec un temps de réflexion individuelle entre les deux séquences :
  - Séquence 1 – 2 jours : Appropriation de la problématique et conceptualisation.
  - Travail individuel intersession.
  - Séquence 2 – 2 jours : Consolidation du processus de projection des carrières dans la perspective contextuelle et managériale.
- **Une action de suivi individualisé, optionnelle,** entre les deux sessions ou après les deux sessions est proposée sous forme d'entretiens lors des sessions, ou d'entretiens téléphoniques afin de soutenir le cadre dans sa réflexion (**1 heure par stagiaire**).

La durée : 2 fois 2 jours à un mois d'intervalle/an.

Au cours de son audition, le CNFPT a annoncé la préparation par l'INET d'un nouveau stage qui abordera l'égalité dans les relations professionnelles et travaillera sur les représentations.

En 2019, sur 198 stages dédiés à l'égalité professionnelle, 95 ont traité des violences sexuelles et sexistes au travail.

En dehors de stages dédiés, il existe aussi, dans les catalogues de formations, des stages qui abordent les questions d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes *via* d'autres angles tels que « *le management de proximité et la relation professionnelle, le diagnostic et le rapport de situation comparée, ou des plans d'actions pour l'égalité professionnelle* ».

En plus de ces formations, des **formations à la demande** peuvent être faites par les collectivités. Ces dernières années, leurs demandes ont surtout porté sur des formations sur les questions de violences sexistes et sexuelles. Un kit dédié à ces questions a été élaboré.

- **Le HCE préconise que toutes les écoles formant des fonctionnaires de catégorie A+ proposent, dans le cadre de la formation continue, des stages dédiés à l'accès aux responsabilités, incluant une sensibilisation aux questions d'égalité et de parité, tant pour les fonctionnaires qu'à destination des personnes en charge des ressources humaines.**

La formation et la sensibilisation des élu.es des collectivités territoriales

Deux temps particuliers ont été identifiés comme pouvant constituer le cadre et le format adaptés pour ces élu.es :

- la formation obligatoire de base pour les élu.es :

Renforcé par la loi n°2015-366 du 31 mars 2015 visant à faciliter l'exercice par les élu.es locaux de leur mandat, elles et ils disposent d'un droit individuel à la formation, formation obligatoire pour tout.e élu.e ayant reçu une délégation.

Ces formations assurées par des organismes agréés par le ministère de l'Intérieur devraient comprendre un module ou a minima une séquence, sur l'égalité femmes-hommes (égalité professionnelle, réalisation d'un plan d'action, d'un budget sensible au genre, etc.). Dans la mesure où l'activité de ces organismes est le plus souvent soumise à un agrément, l'autorisation administrative qui leur est accordée pourrait être assortie d'une condition d'égaconditionnalité, liée à l'intégration d'un module spécifique égalité/parité dans leur offre de formation.

- la présentation et l'adoption du plan d'action pour l'égalité femmes-hommes :

Eu égard aux récentes obligations en matière de réalisation et adoption d'un plan d'action égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, il conviendrait que les élu.es soient doté.es de toutes les informations et compétences nécessaires pour remplir cette obligation. Il pourrait être prévu qu'une action de sensibilisation ou de formation soit organisée à l'occasion de la présentation de ces plans.

Les personnes auditionnées estiment que les formations existantes sur ces thématiques aujourd'hui, ne revêtant aucun caractère contraignant, ne peuvent avoir que des effets limités parce que trop peu d'élu.es les sollicitent. Le HCE recommande en conséquence que la formation des élu.es intègre obligatoirement une dimension sur l'égalité femmes-hommes et la parité.

- **Le HCE demande que toute personne dépositaire d'une responsabilité publique à la suite d'une élection bénéficie d'une démarche de sensibilisation et de formation obligatoire et que les organismes de formation agréés soit soumis à une condition d'égaconditionnalité.**

Développer des actions d'accompagnement des administrations

La constitution de viviers : identification des candidates, mentorats, etc.

Le vivier interministériel des cadres dirigeants de l'État comprend plutôt des cadres « seniors » pour la plupart, la vocation de ce vivier étant de pouvoir nommer très rapidement ses membres sur des emplois à la décision du gouvernement. Pour combler le manque de candidat.es en amont, il est nécessaire d'identifier des viviers féminins comme masculins au plan ministériel, constitués plus tôt dans la carrière. C'est ce qu'observe notamment le rapport « THIRIEZ » sur la haute fonction publique où il dénonce des lacunes en matière d'accompagnement et de structuration de viviers. Au-delà de la constitution *stricto sensu* de viviers, certains ministères ont lancé des programmes d'identification de hauts potentiels (étape précédant l'entrée dans un vivier) ce qui est une initiative très positive. C'est le cas du **cycle Ariane**, proposé par le CHEMI, centre des hautes études du ministère de l'Intérieur, qui regroupe chaque année une quinzaine de femmes hauts potentiels, identifiées par leur direction.

Tous les programmes de formation et de sensibilisation contribuent à la constitution de viviers et participent à lever des freins personnels pour les candidates à des postes dirigeants. L'exemple du programme Potentiel.les, proposé par la MCD, peut inspirer les employeurs publics.

Programme Potenti'elles de la Mission Cadres dirigeants

Une nouvelle expérimentation, en partenariat avec un prestataire spécialisé dans la formation de cadres féminins membres de COMEX, Talentis, est organisée en 2020.

À terme, la MCD espère proposer deux sessions de formation par an aux femmes membres du vivier interministériel des futurs cadres dirigeants de l'État, afin de conforter le nombre de primo nommées dans les années à venir. Il s'agit de proposer à des cadres féminins du vivier, un programme d'optimisation de leur leadership et de réflexion quant à leurs ambitions professionnelles.

Ce programme a pour objectif de faire maturer ces talents quant à leurs ambitions professionnelles et les aider à saisir les opportunités de carrière lorsque celles-ci se présentent.

LES OBJECTIFS DE LA SESSION 2020 :

Un **programme organisé en coaching de groupe,** bienveillant et destiné à faire grandir chaque participante dans sa réflexion personnelle quant aux prochaines étapes de son projet.

Un programme permettant de faire un **bilan clair de ses atouts et talents** professionnels, en prenant conscience de ses axes de motivation, ses forces et ses axes de développement potentiels.

- Prendre conscience de son leadership

- Construire son style d'autorité et s'autoriser une assertivité affirmée (prendre conscience des stéréotypes)
- Clarifier ses propres ambitions et leviers de motivation, oser se projeter dans le long terme
- Développer sa visibilité, son impact et son influence
- Faire émerger les pistes de son projet professionnel et agir pro activement pour les prochaines missions
- Sortir de sa pure expertise pour incarner une posture de leader

Un parcours en plusieurs étapes pour mettre en application les apprentissages et les postures, ancrer les réussites.

- Une première journée centrée sur la découverte de son profil de leadership, l'ancrage de son profil professionnel, ses atouts et forces, ses motivations, ses ambitions
- Une deuxième journée centrée sur son impact et son influence, la professionnalisation de son réseau, la qualité de sa prise de parole et interaction en situations complexes
- Une troisième journée centrée sur la construction des étapes de son parcours professionnel.
- Un travail de réflexion en amont pour définir ses objectifs de développement

Trois journées espacées chacune de 6 à 8 semaines

Un bilan d'apprentissage à partager avec son conseiller au sein de la Mission cadres dirigeants

Ce programme propose également des sessions de coaching individuel sur mesure.

Le CNG, pour sa part, a fait le choix récent d'un objectif général de structuration de viviers, pour identifier les collaboratrices ou adjointes qui, demain, pourraient devenir cheffes ou directrices.

Ce travail sur les viviers s'accompagne de l'élaboration de parcours-type, sujet majeur permettant de travailler sur la notion de carrière, en soulignant les compétences requises à chaque étape et en valorisant celles des femmes, tout en élaborant des perspectives qui ne peuvent être, aujourd'hui dans les fonctions publiques en général, uniquement ascensionnelles.

- **Le HCE recommande une action ministérielle forte de constitution de viviers là où elle n'a pas été élaborée et propose, dans le cadre de la réflexion sur l'attribution d'un bonus financier aux employeurs publics très engagés sur l'égalité professionnelle et la parité, que cette action fasse partie des éléments incontournables d'attribution du bonus.**

La mobilité géographique : une limite à aménager

L'un des freins connus pour les candidatures féminines pour l'obtention d'un avancement en grade ou pour une promotion est traditionnellement celui de la mobilité géographique. Les femmes susceptibles de candidater sur des postes de forte responsabilité n'échappent pas à cette difficulté, d'autant que l'exigence sur ce sujet pour certains emplois supérieurs est réelle et ne tolère aucun délai, sans que ce soit toujours justifié.

Le protocole d'action pour l'égalité de 2018 prévoit déjà que, dans l'élaboration de leur plan d'action « égalité », les employeurs publics doivent établir un diagnostic des règles juridiques ou de gestion prévoyant une obligation de mobilité géographique en vue de l'obtention, ou dans le prolongement, d'un avancement de grade ou d'une promotion de corps, au plus tard le 31 décembre 2020. Au vu de ce diagnostic, les règles applicables seront revues, au plus tard le 31 décembre 2021 et feront l'objet d'un suivi et d'une évaluation dans le cadre du plan d'action.

Les évolutions viseront à favoriser ou rendre possible les mobilités fonctionnelles en lieu et place des mobilités géographiques, à mieux anticiper et mieux organiser les cycles de mobilités ou à allonger la durée de préavis avant le changement d'emploi, enfin à mieux accompagner sur le plan social ou familial la mobilité (accompagnement à la mobilité du conjoint, etc.).

Il importe toutefois de faire attention aux effets de bord car la mobilité fonctionnelle, si elle devait trop souvent se substituer à la mobilité géographique, pourrait bloquer celles et ceux qui sont affecté.es dans des départements peu attractifs et qui attendent la relève.

L'évolution récente et positive à cet égard des pratiques du ministère en charge des affaires étrangères montre qu'une organisation bien anticipée des mutations par le service en charge des ressources humaines peut, pour une large partie, résoudre la difficulté. Cette bonne pratique demande à être dupliquée plus largement par les différents employeurs publics. Comme le relève l'association Administration moderne, dans une note de décembre 2020, l'accompagnement à la mobilité géographique doit faire l'objet d'une attention particulière afin qu'elle ne constitue pas un frein à la carrière des femmes (dispositif d'aide pour la réinscription des enfants en crèche ou en établissement scolaire ou encore appui auprès des employeurs publics potentiels et soutien financier en cas de perte d'emploi du conjoint).

- **Le HCE recommande de faciliter l'accession à la mobilité géographique pour les cadres supérieurs et de direction sur le territoire, par un dispositif commun aux trois fonctions publiques : aide à la recherche d'emploi du conjoint, à la relocalisation des familles, etc.**

Le rôle crucial du dialogue social

L'égalité entre les femmes et les hommes est un thème de dialogue social important au sein de la fonction publique, comme en témoigne la difficile signature du dernier protocole, le 30 novembre 2018, même si l'on peut saluer le fait qu'il ait été signé à l'unanimité.

L'organisation du dialogue social au sein de la fonction publique a fait l'objet de modifications importantes, ces dernières années, en vertu de la loi du 6 août 2019 relative à la transformation de la fonction publique. C'est ainsi que sont créés des comités sociaux uniques : les comités sociaux d'administration dans la fonction publique d'État, des comités sociaux territoriaux dans la fonction publique territoriale et, dans la fonction publique hospitalière, des comités sociaux d'établissement, en lieu et place des comités techniques (CT) et des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT). Le projet d'ordonnance adopté le 18 décembre dernier par le Conseil commun des fonctions publiques inscrit précisément le thème de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes parmi les 17 thèmes de négociation. La prise en compte effective de la question d'égalité devra maintenant être reprise par ces nouveaux comités après leur mise en place effective.

- **Le HCE recommande que les comités sociaux se saisissent pleinement de toutes les questions liées à l'égalité femmes-hommes (promotion, écarts de rémunérations, gouvernance…).**

Le partage d'expériences et une communication dynamique

Les secrétariats généraux ou directions de ressources humaines peuvent animer efficacement le partage d'expériences positives pour faire avancer la parité, pour peu qu'ils en prennent l'initiative.

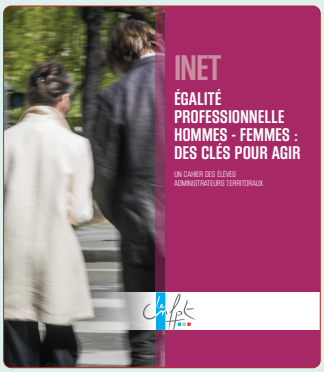
Certains points de rendez-vous sont particulièrement propices, et des initiatives sont à noter:

- au moment de la revue des cadres dans les différentes filières et administrations. Ainsi, par exemple, des points de rendez-vous annuels organisés entre le CNG et les ARS pour répertorier les vacances des postes de direction, comprendre les dynamiques selon les territoires, aborder des situations individuelles et sensibiliser aux obligations paritaires ;
- lors d'échanges entre écoles et organismes de formation du secteur public ;
- lors d'échanges entre fonctions publiques ;
- lors d'échanges entre collectivités, à l'instar des ateliers organisés par l'Assemblée des départements de France à l'occasion de ses congrès, comme en 2018; ou encore de rencontres entre directions ressources humaines des collectivités organisées par le CNFPT, dont celles de novembre 2019 qui ont porté, pour

partie, sur l'égalité professionnelle. Les villes de Brest, Lyon et la région Ile-de-France ont pu intervenir pour traiter de la question de l'égalité et présenter leurs expériences, également valorisées en ligne[117].

- par l'utilisation des communautés virtuelles : le CNFPT a ainsi créé une e-communauté[118] qui permet des échanges pratiques entre pairs sur l'égalité et la diversité, travaillant aussi sur des supports audio et vidéo. Au CNFPT, l'égalité entre les femmes et les hommes fait l'objet d'une communication forte à la fois sur le site de l'INET et sur le site du CNFPT[119].

« Égalité professionnelle hommes - femmes : des clés pour agir ».



En mai 2013, l'Institut national des études territoriales (INET) a lancé, grâce à la mobilisation de huit élèves administrateurs de la promotion Paul Éluard, un cahier dédié à l'égalité femmes-hommes.

« *Ce guide se concentre volontairement sur les actions que les collectivités peuvent mener en interne pour promouvoir l'égalité hommes-femmes. Il n'aborde pas la question des politiques publiques. Il semble en effet important que les collectivités s'engagent à être exemplaires dans leurs pratiques. Ce guide s'adresse aux responsables des ressources humaines mais aussi à chaque manager, quels que soient leur niveau d'encadrement et son domaine d'activité. Mais tous les acteurs, administratifs ou élus, d'une organisation publique ou privée peuvent s'en inspirer !* »

Des dossiers thématiques sont mis en ligne régulièrement, des visuels, des articles tel que « Égalité femmes-hommes : Et si (enfin) on y arrivait ? »[120]. Le CNFPT est d'ailleurs signataire de la Convention d'engagement pour une communication institutionnelle sans stéréotypes de sexe du HCE[121].

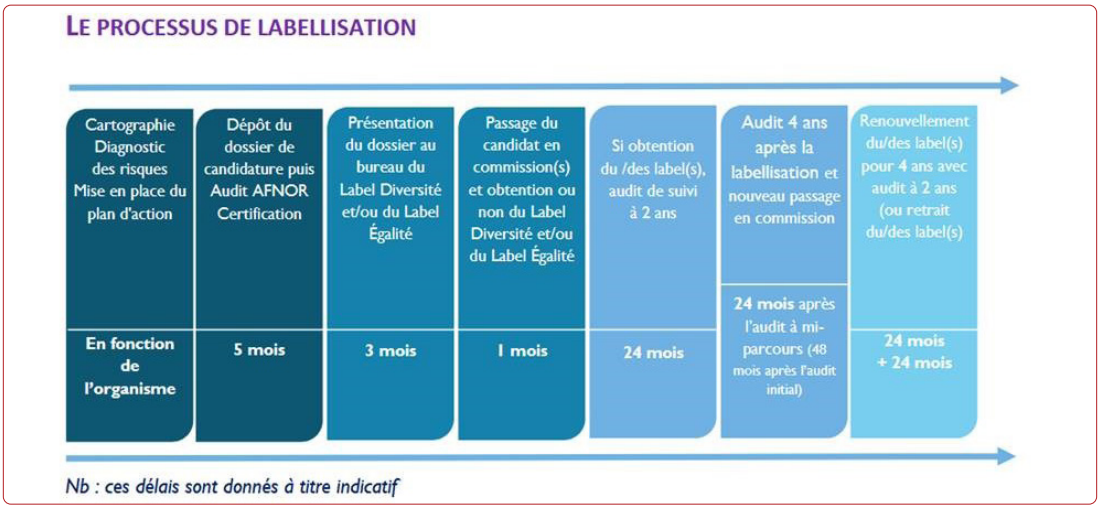
- **Le HCE recommande que des partages d'expériences soient développés entre employeurs publics sur les questions de parité, accompagnés d'une communication dynamique.**

La démarche de labellisation

Lors d'un comité interministériel « Égalité et citoyenneté » tenu le 6 mars 2015, le Premier ministre Manuel VALLS a décidé que « *Les ministères évalueront leurs procédures en matière de gestion des ressources humaines, afin de rechercher l'obtention du label diversité délivré par l'AFNOR. Ils seront invités à rechercher simultanément une double labellisation, diversité et égalité entre les femmes et les hommes. Les employeurs publics territoriaux seront encouragés à poursuivre la même démarche* »[122]. Ces deux labels ont été rapprochés au sein du dispositif Alliance en 2016, sur la base d'un seul dossier de candidature et d'un seul audit sur place. Un certain nombre d'employeurs publics a, dès lors, choisi d'aborder la question de l'égalité professionnelle dans le cadre d'une labellisation reposant sur :

- un état des lieux contribuant à une prise de conscience des inégalités qui deviennent réelles, lisibles et quantifiées et des consultations des agent.es et/ou de leurs représentant.es ;
- l'adoption d'actions concrètes qui participent à la construction de l'égalité professionnelle entre femmes et hommes et facilitent son appropriation.

117 - Actes de l'atelier du 26 novembre 2019 consacré à l'égalité professionnelle lors des rencontres ressources humaines organisées par le CNFPT, à Angers. Actes transmis au HCE.
118 - https://e-communautes.cnfpt.fr/home
119 - https://www.cnfpt.fr/sinformer/grandes-causes/egalite-femmes-hommes/egalite-professionnelle-cles-agir/national
120 - https://www.cnfpt.fr/sinformer/mediatheque/dossiers/egalite-femmes-hommes-si-enfin-on-y-arrivait/national
121 - http://haut-conseil-egalite.gouv.fr/stereotypes-et-roles-sociaux/actualites/article/liste-des-signataires-de-la-convention-d-engagement-pour-une-communication
122 - « La mise en œuvre des mesures du comité interministériel à l'égalité et à la citoyenneté en matière de lutte contre les discriminations dans la fonction publique » - Compte rendu du Conseil des ministres du 6 mai 2015 - https://www.gouvernement.fr/conseil-des-ministres/2015-05-06/la-mise-en-uvre-des-mesures-du-comite-interministeriel-a-l-e



Source : Portail de la fonction publique - Le Label Diversité dans la fonction publique - 2020

La DGAFP, en partenariat avec l'AFNOR, le SDFE et la DGEFP, a élaboré un **cahier des charges de labellisation** afin de créer un socle commun aux deux labels Égalité professionnelle entre femmes et hommes et le label Diversité dans un souci de simplification.

« *Chaque label favorise un dialogue social constructif. Il constitue également un guide en termes de méthodologie et un outil d'émulation permettant à l'organisme de renforcer toujours davantage l'égalité des droits et de créer un effet de levier.* »

« Label Diversité »
et
« Label Egalité professionnelle entre les femmes et les hommes »
Cahier des charges de labellisation applicable aux trois cas de candidature suivants:
Label Diversité
Label Egalité professionnelle entre les femmes et les hommes,
Label Diversité et label Label Egalité professionnelle entre les femmes et les hommes

Le portail internet de la fonction publique précise que 40 organismes publics ont ainsi obtenu et conservé le Label Diversité : 6 ministères (les ministères économiques et financiers, les ministères sociaux, le ministère de la Culture, le ministère de l'Intérieur, le ministère de l'agriculture, les services du Premier ministre), 17 établissements publics sous tutelle du ministère de la Culture, un établissement public sous la double tutelle des ministère chargé de la Recherche et de l'Agriculture (l'INRAE), le Conseil supérieur de l'audiovisuel, le Conseil d'État, 7 grandes ou petites collectivités (dont Paris, Lyon, Bordeaux, Nantes, Dijon, Corcoue-sur-Logne), le Conseil départemental de Seine-Saint-Denis, Conseil Départemental de Loire-Atlantique), 6 établissements hospitaliers : CH de Thuir, CH Léon Jean Grégory, CH Bélair, CH Daumezon, l'ARS (Agence régionale de santé) Aquitaine et la DRSM (Direction régionale du service médical) Aquitaine.

40 organismes publics ont obtenu et conservé le Label Egalité professionnelle, dont 8 ministères (les ministères économiques et financiers, les ministères sociaux, le ministère de la Culture (et 13 de ses établissements rattachés), le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, le ministère de l'Intérieur, le ministère des Armées, les services du Premier ministre et le ministère de l'agriculture), le CSA, France Télévision, le Conseil d'État, 7 grandes ou petites collectivités territoriales (Paris, Bordeaux, Dijon, Rennes, Suresnes et Nantes, Corcoue-sur-Logne), le Conseil Régional de Bretagne, le Conseil Départemental de Seine Saint Denis, le Conseil Régional d'Ile-de-France, un établissement public sous la double tutelle des ministère chargé de la Recherche et de l'Agriculture (l'INRAE), et un établissement public sous tutelle du ministère de l'enseignement supérieur (Sciences Po Paris), 4 établissements hospitaliers : CH de Thuir, CH Léon Jean Grégory, CH Bélair, CH Daumezon.

Les ministères de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation ainsi que le ministère de la justice et le ministère de la transition écologique sont en cours de labellisation Alliance.

La labellisation est une démarche continue qui impose aux employeurs publics de faire progresser leurs actions dès lors qu'un audit de suivi est réalisé deux ans après l'obtention du label et que le label est caduc au terme de quatre années, à défaut d'une demande de renouvellement. Dans le cadre de la labellisation, les ministères adoptent donc un plan d'action pluriannuel et mettent en œuvre des actions très concrètes, à l'instar du ministère de la Culture avec le programme « Mots d'Elles » qui retrace des portraits de femmes occupant de hautes fonctions au sein du ministère et de ses établissements.

Des podcasts de parcours inspirants

MINISTÈRE DE LA CULTURE
Liberté
Égalité
Fraternité

L'observatoire 2017 de l'égalité a montré que les femmes restent encore largement minoritaires aux postes de direction des institutions de la création (29 % de directrices pour les institutions labellisées), et qu'elles sont généralement à la tête de structures dotées de budgets moins élevés.

L'objectif affiché sur la feuille de route égalité 2018-2022 est alors que tout soit mis en œuvre pour faire évoluer radicalement les pratiques. Ainsi, parmi de nombreuses actions, l'une porte sur l'accès aux postes à responsabilité. En effet, « Mots d'Elles » retrace les portraits de femmes parvenues à des postes où le plafond de verre est trop souvent présent.

Par le biais de podcasts, douze portraits de femmes permettent de découvrir leurs parcours – agentes du ministère ou d'un des établissements sous sa tutelle - qui jouent ou ont joué un rôle important dans leurs métiers respectifs, sources d'inspiration pour leurs collègues actuelles, et de vocation pour les autres ! Elles sont : cheffe de service, directrice d'EPA, conservateur…et déroulent leurs carrières inspirantes.

Cette minisérie est une idée issue de « Cultur'Elles », le réseau de femmes du ministère de la Culture créé en 2017, année où le ministère de la Culture obtenait les deux labels Diversité-Égalité.

Par ailleurs, « Mots d'Elles, les femmes de la Culture se racontent » est un des projets qui fut lauréat en 2019 du Fonds en faveur de l'Égalité professionnelle (FEP) de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP).

- **Le HCE recommande une valorisation spécifique des labellisations Égalité des acteurs publics, annuellement, dans une communication du ministère en charge de la transformation publique.**

Il existe par ailleurs également des labels européens, tels que le Label dédiée aux collectivités territoriales ELoGE - Label européen d'excellence en matière de gouvernance, porté par le Conseil de l'Europe, reposant sur 12 principes et attribué pour une durée de 5 ans aux collectivités locales lauréates. Toutefois, celui-ci ne fait pas mention directe de l'égalité mais évoque des élections conformes au droit, à la représentation et participation, ainsi qu'au respect des droits humains[123].

Dans le même esprit, les collectivités locales peuvent également s'inscrire dans la démarche portée par la Charte européenne de l'égalité des hommes et des femmes dans la vie locale élaborée par le Conseil des Communes et Régions d'Europe de l'Union européenne en 2006. Aujourd'hui, 280 collectivités françaises ont signé la Charte et mettent en place des actions concrètes.

123 - Pour retrouver toutes les informations sur ce label : https://rm.coe.int/eloge-label-europeen-de-l-innovation-et-de-la-bonne-gouvernance/1680747081

Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale

« La Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale[124] est un texte produit en 2006 par le Conseil des Communes et Régions d'Europe. C'est une véritable invitation adressée aux collectivités locales à s'engager publiquement pour l'égalité des sexes. Plus de 1500 collectivités territoriales européennes, dont plus de 280 françaises, l'ont déjà signée.

Sphères de gouvernance les plus proches des citoyens, les autorités locales et régionales sont les mieux à même de combattre les inégalités entre les femmes et les hommes. Chaque collectivité signataire s'engage à mettre en œuvre le texte *via* un Plan d'action pour l'égalité. Celui-ci fixe les priorités, les actions et les ressources nécessaires à sa réalisation.

Afin d'encadrer la mise en œuvre du texte, le CCRE a créé en 2012 un Observatoire de la Charte afin d'aider les autorités locales et régionales européennes à développer des politiques locales pour l'égalité des femmes et des hommes. Il intervient sur trois phases de cette politique : l'élaboration du Plan d'action, le suivi de sa mise en œuvre, et l'évaluation de son impact sur le terrain. Cette évaluation a pour but de mesurer l'effectivité de la Charte. Elle s'effectue selon un certain nombre d'indicateurs, visant les caractéristiques de la collectivité, son niveau d'engagement dans la mise en œuvre de la Charte etc.

Mais pour que cette politique soit la plus effective possible, elle doit concerner le plus grand nombre d'acteurs possibles. Chaque autorité signataire s'engage donc à collaborer avec toutes les institutions et organisations de son territoire afin de promouvoir l'instauration, dans les faits, d'une véritable égalité.

Le projet de la Charte a également été soutenu par la Commission européenne dans le cadre du 5e Programme d'action communautaire pour l'égalité des femmes et des hommes. » - Présentation faite par l'AFCCRE[125]

Lors des auditions, il est ressorti que lorsque les collectivités sollicitent le label AFNOR de l'égalité et/ou aspirent à signer la Charte européenne, cette démarche peut engendrer une dynamique paritaire en leur sein. Après l'obtention de ce type de label, les collectivités se dotent, en général, d'outils utiles et prometteurs.

124 - Pour retrouver la Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale : http://www.afccre.org/mailing/Charte-%C3%A9galit%C3%A9-FR.pdf
125 - Pour retrouver la liste complète des signataires ou les bonnes pratiques sur le site de l'AFCCRE : http://www.afccre.org/fr/dossiers-thematiques/egalit%C3%A9-femmes-hommes#.X4Lo5efgrIU

L'exemple des pratiques, dans le champ de la recherche et l'enseignement supérieur, pour renforcer l'accompagnement des femmes vers l'accès aux fonctions de dirigeants

À l'occasion des auditions menées et de la préparation d'une Vigilance Égalité[126] portant sur le projet de loi de programmation pluriannuelle de la recherche, le HCE a pu observer que, malgré des obligations paritaires en matière de composition des conseils d'administration des universités et de jurys de sélection, les modèles traditionnels de fonctionnement évoluent peu.

Pourtant, de nombreux outils ont été mis en place, notamment par la Conférence des Présidents d'Université (CPU) :

- Accompagnement lors de prise de poste ;
- Accompagnement des candidat.es ;
- Formation co-financée avec l'Oréal pour accompagner les femmes lors des différentes étapes de carrière ;
- Campagnes de sensibilisation auprès des étudiantes avec des cellules de prévention sur les violences sexistes et sexuelles,
- Sensibilisation à la question des filières genrées pour faire comprendre aux étudiant.es les biais liés aux choix des disciplines et aux écarts de rémunération, les spécialisations mieux rémunérées in fine sur le marché de l'emploi étant souvent davantage prisées par les hommes ;
- Renforcement du rôle des commissions « vie étudiante », chargées d'aborder ces sujets, de sensibiliser et de travailler avec les différentes associations étudiantes ;

Campagnes d'information et formations sur les biais de genre, en amont des sélections, pour les membres des comités. Pour l'instant, les universités se servent de supports suisses ou québécois. L'AFDESRI, l'association pour les femmes dirigeantes de l'enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, est partenaire de la CPU et du ministère et est parfois mobilisée par ce dernier pour proposer des candidatures de femmes sur des emplois de direction. Les viviers sont en effet plutôt éclatés entre les différentes structures et universités et difficilement appréhendables à un niveau central.

Par ailleurs, l'AFDESRI organise des formations reconnues.

Formation AFDESRI pour les femmes dirigeantes

L'AFDESRI organise, en partenariat avec la CPU et la CDEFI, un cycle de séminaires destiné aux femmes dirigeantes des établissements d'enseignement supérieur et de recherche. Ce cycle est la reprise d'une initiative qui a été portée par l'Afdesri et les regroupements d'universités d'Ile de France (à travers l'association Grand Paris Universités) et a connu un vrai succès. Pour une deuxième année, **le cycle est ouvert à tous les établissements du territoire national !**

Ce cycle **s'adresse aux femmes exerçant une fonction académique ou administrative, en situation de responsabilité et dans une dynamique professionnelle de prise de responsabilité croissante.** Il vise à leur apporter des contenus, à partir de séances de réflexion sur des thématiques d'ESR animées par des personnalités reconnues ; un temps d'échange sur les parcours professionnels est prévu, à partir de témoignages des invités, qui ajoute une dimension plus personnelle ; enfin, ce cycle vise aussi à développer un effet de promotion entre les participantes. La formation est ouverte à toutes les femmes dont les candidatures sont soutenues par leur établissement. L'effectif est limité à 40.

126 - HCE, Vigilance égalité « L'égalité entre les femmes et les hommes : un impensé du projet de loi de programmation pluriannuelle de la recherche ? », 17 septembre 2020 - https://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/parite/actualites/article/l-egalite-entre-les-femmes-et-les-hommes-un-impense-du-projet-de-loi-de

L'évaluation faite sur ces formations[127], qui existent depuis 2 ans, est très satisfaisante et des témoignages de femmes font état d'un accès plus aisé à des postes de direction et de présidence. Dans la continuité de ce programme, la CPU souhaite mettre en place une **formation à destination des président.es**, avec le soutien de l'AFDESRI.

L'AFDESRI a lancé également, en 2019, un **dispositif de mentorat.** La CPU a pu constater que c'est grâce à l'accompagnement des vice-présidentes et à la composition des conseils intermédiaires que le nombre de candidatures femmes à des présidences a augmenté. Ces démarches participent de la constitution d'un vivier, élément essentiel pour favoriser la parité.

Action de mentorat de l'AFDESRI

De quoi s'agit-il ?

- C'est l'accompagnement par une personne mentore qui partage avec bienveillance son expérience et ses connaissances avec une adhérente motivée pour évoluer professionnellement. Le mentorat est une démarche volontaire de part et d'autre qui repose sur des valeurs réciproquement acceptées, de sincérité, de respect mutuel et de confidentialité.

Comment proposer d'être mentore ou mentorée ?

- En expliquant votre motivation en quelques mots et en précisant votre fonction actuelle.
- Merci d'envoyer un courriel à mentorat.afdesri@gmail.com
- Pour retrouver toutes les actions de mentorat : https://afdesri.fr/mentorat/

Quel cadre ?

- Nous préciserons rapidement le cadre de ce mentorat pour : la constitution des binômes, la formation proposée aux mentores qui le souhaitent et les règles éthiques d'accompagnement.

Charte du mentorat

L'association apporte également sa contribution à la **constitution du vivier** pour les nominations dans le champ de l'enseignement et la recherche et est consultée informellement pour des propositions de noms pour certains postes et pour diffuser des appels à candidature.

Le président de la CPU, Gilles ROUSSEL souhaiterait que l'ensemble des personnels du monde universitaire et de la recherche soit sensibilisé aux questions d'égalité et de stéréotypes de sexe. Selon lui, il serait intéressant de mieux **former les hommes sur les questions paritaires**, notamment sur les questions des propos dévalorisants et des stéréotypes sexistes qui sont encore très prégnants dans le domaine de l'enseignement supérieur et la recherche. La CPU travaille avec des associations telles que ONU Femmes France, dans le cadre du programme HeForShe[128], pour mener différentes actions en ce sens.

127 - Pour retrouver toutes les informations relatives aux formations dispensées par l'AFDESRI : https://afdesri.fr/formations/
128 - https://www.onufemmes.fr/heforshe

Intégrer les réseaux professionnels de femmes du secteur public dans les actions éligibles au fond pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes

Un fonds pour l'égalité professionnelle (FEP) entre les femmes et les hommes a été créé en 2019 et a été doté de 600 000 euros pour la première année et de 1 million d'euros pour l'année suivante. Ce fonds, piloté par la DGAFP, en lien avec le service des droits des femmes et de l'égalité de la Direction générale de la cohésion sociale, est financé en lien avec le dispositif des pénalités liées aux nominations équilibrées. Il a vocation à cofinancer les initiatives en matière d'égalité des employeurs publics de l'État par le biais d'appels à projet. Dans un rapport réalisé par le député, Joël GIRAUD, au nom de la commission des finances de l'Assemblée nationale, il est relevé que « *Plus de cinquante administrations et opérateurs publics de l'État se sont ainsi mobilisés en deux mois, afin de déposer leurs projets […]. Ce comité a retenu 42 projets, soit 82 % des dossiers déposés, pour un financement total de 576 000 €. Les projets sélectionnés doivent aboutir d'ici la fin de l'année 2019 et feront l'objet d'une évaluation et d'un bilan présenté au Conseil commun de la fonction publique (CCFP) au printemps 2020* »[129]

Mais ce sont exclusivement des porteurs, employeurs publics, du versant État, qui peuvent présenter des projets. Les réseaux associatifs féminins de la fonction publique, qui sont pourtant d'excellents interlocuteurs pour faire des propositions sur la parité en lien avec les transformations de l'action publique au regard de l'actualité ainsi que sur la constitution de viviers, ne sont pas autorisés à candidater. L'État se ferme ainsi à une collaboration partenariale, à rebours des pratiques que les grands groupes privés ont développées pour faciliter les dynamiques paritaires dans leurs populations de cadres. La plupart des réseaux féminins professionnels des entreprises sont, en effet, des partenaires reconnus des directions générales et des alliés utiles pour développer des actions internes en faveur de l'égalité professionnelle. Il importe néanmoins d'équilibrer ces partenariats avec d'autres projets non liés à la seule gouvernance.

- **Le HCE préconise que le dispositif du fonds pour l'égalité professionnelle, alimenté par la contribution des employeurs publics au titre de leur non-respect des dispositifs paritaires, s'ouvre aux projets portés par les réseaux professionnels de femmes au sein des trois versants de la fonction publique.**

129 - Rapport fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2020 (n°2272), par M. Joël GIRAUD, Rapporteur Général, Député, ANNEXE N°26 http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion_fin/l15b2301-tiii-a26_rapport-fond#

Récapitulatif des recommandations

AXE 3 – Renforcer la mise en œuvre des dispositifs paritaires - sanctionner, valoriser et accompagner

RECOMMANDATION N°10 :

Étendre la sanction « la nullité des nominations entraîne la nullité des délibérations » à l'ensemble des conseils d'administration et de surveillance des entreprises et établissements publics, à l'instar de ce qui a déjà été décidé pour le secteur privé.

RECOMMANDATION N°11 :

Affiner la grille de lecture des emplois pour le calcul des pénalités et renforcer les sanctions en cas de non-respect du dispositif de nominations équilibrées par les employeurs publics :

- Calculer les pénalités des employeurs publics en matière de nominations équilibrées à un niveau plus fin qu'actuellement, pour tous les employeurs publics concernés par les dispositifs ;
- Doubler le montant unitaire de la contribution financière due par les employeurs publics (les départements ministériels, la fonction publique hospitalière et les collectivités territoriales) en cas de non-respect des dispositions paritaires pour les primo-nominations ;
- Réfléchir à une nouvelle sanction portant sur le report des unités dues ou sur la réduction du nombre des emplois d'encadrement supérieur et de direction dans le cadre d'emploi des ministères et collectivités locales, à hauteur des unités manquantes l'année précédente.

RECOMMANDATION N°12 :

Mener une réflexion pour l'instauration, pour les employeurs publics très engagés sur l'égalité professionnelle et la parité, d'un système de bonus financier, au titre des crédits de fonctionnement, qui pourrait être de 90 000 €/an, sur la base de critères précis mesurables et vérifiables.

RECOMMANDATION N°13 :

Mettre en place un index « Égalité femmes-hommes » pour la fonction publique décliné du secteur privé, sous la forme d'une note sur 100 pour chaque employeur public, incluant quasiment les mêmes catégories de suivi : rémunérations incluant primes, augmentations salariales, promotions, congés maternité, proportion des femmes dans les plus hauts postes.

RECOMMANDATION N°14 :

Veiller à la transparence et disponibilité de l'information sur les processus de nominations :

- Publier, sans exception, tous les postes vacants d'emplois de cadres supérieurs et de direction assortis de fiches de postes, précisant selon le cas la durée réglementaire ou indicative du mandat, sur la base d'un référentiel commun des compétences attendues, sur le site « Place de l'emploi public » afin que ce dispositif de publication puisse produire les effets escomptés en termes de suivi des postes vacants et de leur attribution, notamment pour ce qui est de l'accès des femmes à de tels postes ;
- Contrôler strictement ces publications notamment dans le cadre d'un rapport annuel à réaliser par les missions cadres dirigeants de chaque fonction publique.

RECOMMANDATION N°15 :

Former à l'égalité entre les femmes et les hommes :

Pour les fonctionnaires :

- Intégrer un module obligatoire de sensibilisation à l'égalité entre les femmes et les hommes dans la formation initiale des lauréat.es fonctionnaires des concours A+ et faire réaliser, pour chaque promotion, un projet sur le sujet ;
- Proposer au sein de toutes les écoles formant des fonctionnaires de catégorie A+, dans le cadre de la formation continue, des stages dédiés à l'égal accès aux responsabilités ainsi qu'une intégration systématique de cette question dans des modules relatifs aux ressources humaines.

Pour les élu.es :

- Intégrer une séquence sur l'égalité femmes-hommes (égalité professionnelle, gender budgeting, ...) dans le cadre de la formation obligatoire de base pour les élu.es ;
- Organiser à l'occasion des rapports de situation comparée et/ou d'adoption de plan d'action une sensibilisation aux questions d'égalité femmes-hommes.

RECOMMANDATION N°16 :

Développer l'accompagnement des administrations par les secrétariats généraux et directions des ressources humaines :

- Mettre en place des viviers ministériels et par grands domaines des fonctions publiques, constitués de femmes intéressées à candidater aux emplois supérieurs et de direction ;
- Faciliter l'accession à la mobilité géographique pour les cadres supérieurs et de direction sur le territoire, par un dispositif commun aux trois fonctions publiques : aide à la recherche d'emploi du conjoint, relocalisation des familles...) ;
- Encourager les comités sociaux à se saisir pleinement de tous les thèmes relatifs à la question de l'égalité femmes-hommes (promotion, écarts de rémunérations, gouvernance...).
- Partager les expériences positives avec une communication dynamique et valoriser les labellisations Égalité.

RECOMMANDATION N°17 :

Autoriser les associations de fonctionnaires (notamment les réseaux professionnels de femmes existant au sein des trois versants de la fonction publique) à émarger pour des projets au fonds pour l'égalité professionnelle alimenté par la contribution des employeurs publics au titre de leur non-respect des dispositifs paritaires.

IV. Rendre effectif le suivi, aujourd'hui très parcellaire, des obligations paritaires et évaluer l'impact de dispositifs auprès des bénéficiaires

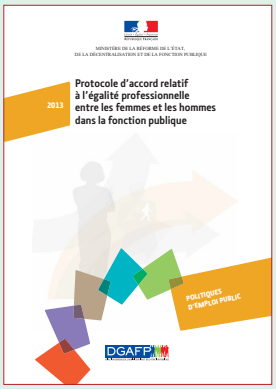
La fonction publique fait l'objet de nombreux rapports de suivi de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Ainsi, paraissent un rapport annuel sur l'état de la fonction publique qui comprend des parties spécifiques sur ce sujet[130], un rapport spécifique sur l'égalité professionnelle et un bilan particulier « de la mise en œuvre du dispositif de nominations équilibrées ». Il existe donc un système de remontée de données régulier. Cette démarche est suffisamment rare pour être saluée.

Des bilans annuels

130 - Par exemple, le rapport annuel sur l'état de la fonction publique – 2019 comprend les paragraphes suivants : 1.6 Faire progresser l'égalité professionnelle dans la fonction publique – 31 ; 2.4 Emploi des femmes et égalité professionnelle – 341.

Le rapport annuel sur l'égalité professionnelle, prévu par la loi du 12 mars 2012 et précisé par le protocole d'accord du 8 mars 2013, correspond en quelque sorte, dans son titre 2, à un rapport de situation comparée (RSC) national pour les trois versants de la fonction publique. Depuis 2014, chaque ministère et collectivité est tenu de réaliser un RSC sur la base d'indicateurs précis, conformément à l'arrêté du 23 décembre 2013 fixant la liste des indicateurs contenus dans le bilan social[131].

Protocole d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique de 2013



Mesure 1. Rendre obligatoire, à chaque niveau pertinent, l'élaboration d'un rapport de situation comparée de l'égalité professionnelle et élaborer des plans d'actions visant à promouvoir l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes

La loi n° 83-635 du 13 juillet 1983 prévoit que les entreprises soumises au droit du travail présentent chaque année devant le comité d'entreprise ou les représentants du personnel un rapport de situation comparée (RSC) des conditions générales d'emploi et de formation des femmes et des hommes dans l'entreprise.

Cette démarche doit être étendue à la fonction publique, où la connaissance des inégalités entre les femmes et les hommes a été améliorée par la production de statistiques sexuées, mais où ces données sont encore trop souvent dispersées dans différents rapports et bilans ou étudiées dans le cadre de thématiques plus larges et souvent difficiles à comparer entre elles. (…)

Ce rapport de situation comparée relatif à l'égalité professionnelle, (…), devra permettre d'élaborer un plan d'actions destiné à assurer l'égalité professionnelle et à réduire les inégalités.

Le bilan sur la mise en œuvre des dispositifs de nominations équilibrées[132] est également réalisé tous les ans et est intégré au rapport sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. La dernière publication fin 2020 est la sixième édition depuis la loi dite « SAUVADET » de 2012. Depuis la loi du 6 août 2019, le rapport social unique comprendra de nombreuses données notamment sur « le recrutement pour pourvoir des emplois d'encadrement supérieur et de direction » (article 1er, al. 2 b du décret n° 2020-1493 du 30 novembre 2020 relatif à la base de données sociales et au rapport social unique dans la fonction publique). Il conviendra de regarder attentivement le suivi réalisé sur la parité au sein de l'encadrement supérieur.

Des indicateurs de suivi confortés

L'accord du 30 novembre 2018[133], relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique, rappelle l'importance de la collecte de données, notamment sur la base d'indicateurs précis, pour faciliter le suivi et l'amélioration des dispositifs existants. L'article 5 de la loi n°2019-828 du 6 août 2019, dite « *transformation de la fonction publique* », est venu conforter cette obligation en imposant à chaque employeur public d'intégrer dans son rapport social unique les indicateurs de situation comparée des femmes et des hommes.

131 - Pour retrouver l'intégralité du texte : https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000028388107/2020-01-20/ Cet arrêté a été mis à jour en 2017 : Arrêté du 22 décembre 2017 portant modification de l'arrêté du 23 décembre 2013 fixant la liste des indicateurs contenus dans le bilan social prévu par l'article 37 du décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'État prévu par les articles 15 et 43 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État : https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000036269335/

132 - Pour retrouver toutes les précédentes éditions de ce bilan et les textes de références : https://www.fonction-publique.gouv.fr/nominations-equilibrees-dans-lencadrement-superieur-de-la-fonction-publique

133 - Ce nouvel accord comprend 5 axes : Axe 1 : Renforcer la gouvernance des politiques d'égalité ; Axe 2 : Créer les conditions d'un égal accès aux métiers et aux responsabilités professionnelles ; Axe 3 : Supprimer les situations d'écarts de rémunération et de déroulement de carrière ; Axe 4 : Mieux accompagner les situations de grossesse, la parentalité et l'articulation des temps de vie professionnelle et personnelle ; Axe 5 : Renforcer la prévention et la lutte contre les violences sexuelles et sexistes. Pour retrouver l'intégralité du texte : https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/publications/politiques_emploi_public/20181130-accord-egalite-pro.pdf

« Ce rapport social unique devra de plus intégrer l'état de la situation comparée des femmes et des hommes, avec des données sexuées sur le recrutement, la formation, le temps de travail, la promotion, les conditions de travail, les actes de violence notamment sexuelles ou sexistes, ou de harcèlement. Il comprendra aussi des indicateurs synthétiques relatifs aux écarts de rémunération entre les femmes et les hommes, selon des modalités qui seront fixées par décret en Conseil d'État » - Guide de présentation de la loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique et de son calendrier de mise en œuvre[134].

La Direction Générale de l'Administration de la Fonction Publique (DGAFP) a élaboré des outils d'aide à la construction des indicateurs des rapports de situation comparée, disponibles en ligne[135].

Mais un décalage de deux ans

Les différents acteurs et actrices impliquées dans la rédaction de l'accord ont salué le fait que « *la connaissance des situations comparées des femmes et les hommes dans la fonction publique a été améliorée par la production de statistiques sexuées, publiées notamment dans le Rapport annuel sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans la fonction publique et dans les rapports de situation comparée des employeurs publics* » (p.8).

Toutefois, lors des auditions réalisées, le décalage de deux ans entre l'année des données produites et leur publication a été pointé comme un frein au suivi des différents dispositifs et à un ajustement des politiques publiques d'égalité au plus près des préoccupations et aspirations des agent.es.

Ainsi le dernier rapport sur les nominations équilibrées, paru le 1er décembre 2020, comprend des données de 2018.

Ces données, disponibles sur le site du ministère de la Transformation et de la Fonction publiques, mériteraient néanmoins d'être mieux mises en valeur[136].

A. Engager un suivi exhaustif de tous les dispositifs paritaires du secteur public

La situation observée pour les trois versants de la fonction publique dans les rapports annuels sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ne couvre qu'une partie du champ des obligations paritaires, celui des dispositifs de nominations équilibrées. Il ne concerne pas les autres dispositifs tels que la parité dans les instances de gouvernance des établissements et entreprises, ou encore dans les comités consultatifs ou les comités de sélection et jurys, ou pour les nominations au sein des autorités indépendantes, etc. La vision reste partielle. Le suivi des dispositifs de nominations équilibrées des trois versants des trois fonctions publiques, qui font l'objet d'une étude annuelle ayant notamment vocation à contrôler ministère par ministère, collectivité par collectivité, celui ou celle qui n'aurait pas atteint les objectifs fixés et serait alors redevable d'une pénalité, a démontré son efficacité.

Mais dans les autres champs de la sphère publique couverts par des dispositifs paritaires, deux problèmes peuvent se poser : soit le champ d'application est mal défini, rendant le suivi impossible, soit il n'existe pas de structure en charge officiellement du suivi. On le voit notamment avec les entreprises et établissements publics dont le suivi est parcellaire et irrégulier, laissé à l'initiative, par exemple, d'un organisme comme le CGefi dont l'analyse ne porte que sur les établissements entrant dans son portefeuille.

Pour des instances pour lesquelles les contrôles sont réalisés en amont, telles que les autorités administratives ou publiques indépendantes pour lesquelles une liste non paritaire ne pourrait faire l'objet d'une parution au

134 - https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/20190927-guide-presentation-LTFP.pdf

135 - https://www.fonction-publique.gouv.fr/indicateurs-de-letat-de-la-situation-comparee-des-femmes-et-des-hommes

136 - Ces informations sont accessibles aux adresses suivantes : Pour le suivi du dispositif de nominations équilibrées : https://www.fonction-publique.gouv.fr/nominations-equilibrees-dans-lencadrement-superieur-de-la-fonction-publique ; Pour le suivi des rapports thématiques – rubrique « rapports annuels » : https://www.fonction-publique.gouv.fr/publications-par-collections

journal officiel, il n'existe pas non plus de données agrégées. Lorsque la parité est en quelque sorte « mécanique», tout analyse semble superflue et n'est pas réalisée. Certaines données ne sont pas rassemblées. Ainsi en est-il du suivi des comités techniques de la fonction publique de l'État et territoriale. Pour la première fois depuis la publication du décret n°2017-1 201 du 27 juillet 2017 relatif à la représentation des femmes et des hommes au sein des organismes consultatifs de la fonction publique, ils ont fait l'objet d'un suivi, en novembre 2019, dans la collection « Stats rapides » produite par la DGAFP. Ce travail utile montre notamment qu'il demeure des inégalités dans les représentations malgré les dispositifs, et mériterait d'être intégré dans un document général.

Par ailleurs, il serait utile également d'intégrer, dans un bilan annuel public, les statistiques sexuées produites par les établissements qui réalisent des recrutements par concours, tels que l'ENA, l'INET, etc.

- **Le HCE estime qu'il est indispensable que l'ensemble des dispositifs paritaires fasse l'objet d'un suivi annuel et que ces données soient compilées dans un seul et même document comprenant plusieurs volets.**

1. Publier des données précises au moins chaque année sur les employeurs publics sanctionnés

Par ailleurs, il conviendrait de diffuser publiquement, annuellement, un tableau récapitulatif et précis de tous les employeurs publics qui ne respectent leurs obligations et sont soumis à des sanctions, en publiant leur nom, le nombre total de primo-nominations et de femmes primo-nommées ainsi que le nombre total de nominations et de femmes nommées ainsi que les pourcentages, le nombre d'unités manquantes et le montant des pénalités dues.

La disponibilité de ces informations permettrait un meilleur suivi, donnant ainsi la possibilité pour toute personne, citoyens et citoyennes ou associations de femmes et organisations syndicales de s'emparer de ces données pour interpeller les élus locaux ou les ministres afin de faire progresser ensemble la parité et plus généralement l'égalité femmes-hommes.

- **Le HCE recommande la publication annuelle de données détaillées relatives à l'imposition de sanctions pour l'ensemble des employeurs publics.**

2. Accélérer le rythme des publications pour le dispositif des nominations équilibrées

Un suivi plus régulier des primo-nominations assorties de sanctions en cas de manquement est utile pour que les employeurs publics concernés puissent réajuster les nominations à venir et éviter ainsi de nouvelles pénalités. D'ailleurs, ce suivi est réalisé dans les faits, mois par mois pour les emplois de direction de type 1, par la Mission Cadres dirigeants (MCD) au sein du SGG qui envoie ces informations aux ministères. Ce suivi, au plus près des nominations, permet d'observer qu'il y a encore des nominations qui sont reportées faute de comprendre assez de femmes sur les listes de candidat.es transmises au SGG. Alors même que la loi n'exige l'atteinte de l'objectif que globalement, annuellement et par ministère.

La publication régulière de ces éléments, éviterait sans doute le phénomène observé dans tous les versants de la fonction publique, celui des nombreuses nominations de femmes en fin d'année. Nathalie PILHES, présidente d'Administration moderne et coordinatrice de 2GAP préconise en effet, d'« *exercer une vigilance sur la temporalité des nominations sur l'année pour éviter les « nominations d'urgence », entre le 15 et le 30 décembre, comme le font certains ministères* »[137].

S'agissant de la fonction publique hospitalière, le suivi est assez simple à effectuer au regard du faible nombre de nominations par an et parce que le CNG est en charge de leur publication. Ce suivi est réalisé poste par poste. Il est également possible de faire un suivi du stock (environ 6 000 directeurs et directrices dans la fonction publique

137 - Extrait de « Principales pistes de propositions de 2GAP pour une gouvernance partagée dans le secteur public » - septembre 2020. Pour plus d'informations sur ce regroupement de réseaux professionnels féminins et mixtes des secteurs public et privé : https://2gap.fr/

hospitalière). Le CNG connaît la carrière de chacun.e de ces personnes dans la mesure aussi où il identifie les candidatures pour les postes à pourvoir, les inclut dans ses short-lists et publie les nominations. Une hypothèse de publication plus régulière, et non plus groupée trois fois par an, a été évoquée en audition. En effet, s'agissant des primo-nominations au sein des établissements hospitaliers, leur petit nombre, environ 120 à 150 postes par an, permettrait aisément une publication au fil des nominations et pourrait ainsi mettre en lumière plus tôt les nécessités d'ajustement.

Une attention particulière devrait être portée également sur la fonction publique territoriale, même s'il est complexe d'étudier l'application des dispositifs dans le détail, annuellement, notamment en raison du grand nombre d'employeurs. Le suivi des dispositifs est réalisé par la DGAFP et la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL). De plus, il existe une particularité propre à la fonction publique territoriale liée à la non prise en compte, au titre des primo-nominations, des promotions des adjoint.es des directeurs et directrices : si un directeur adjoint ou une directrice adjointe au sein d'une collectivité est nommé.e en tant que directeur ou directrice général.e, cette nomination ne sera pas incluse dans les primo-nominations. Le décompte est donc encore plus délicat d'autant qu'il se fait collectivité par collectivité. Un tel exercice de suivi appelle un travail de précision et nécessite pour cela expertise et moyens humains. Une cellule dédiée au sein de la DGCL pourrait s'avérer utile, qui permettrait également une démarche d'accompagnement des collectivités, en lien avec le Centre National pour la Fonction Publique Territoriale (CNFPT).

- **Le HCE préconise que les données concernant les nominations soient publiées trimestriellement sur le portail de la fonction publique, ministère par ministère ou lors de chaque nomination pour la fonction publique hospitalière et la fonction publique territoriale.**

B. Se doter de moyens humains suffisants

S'il est indispensable que le suivi soit étoffé pour aider à une meilleure mise en œuvre des dispositifs paritaires existants, alors il est nécessaire que soient clairement identifiées les structures qui pourraient réaliser cette action et que lesdites structures soient suffisamment dotées en personnel pour remplir cette mission.

1. Renforcer et/ou créer des « missions cadres dirigeants » dans chacune des fonctions publiques

La mission « Cadres Dirigeants » (MCD), placée auprès du SGG, est chargée de professionnaliser la détection, la nomination et l'accompagnement des cadres dirigeants, nommés en Conseil des ministres »[138]). La question de la parité a été intégrée dans sa mission dès la création de la structure en 2010[139] par la première déléguée, Isabelle ROUX-TRESCASES, puis reprise et approfondie à partir de 2014 par Florence MEAUX.

La Mission Cadres dirigeants réalise un suivi précis et précieux et ce bilan constitue la base du suivi pour le dispositif de nominations équilibrées.

138 - https://www.gouvernement.fr/mission-cadres-dirigeants

139 - Circulaire du Premier ministre du 10 février 2010 relative aux cadres dirigeants de l'État : https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2017/02/circulaire_du_10_fevrier_2010.pdf

Un accompagnement spécifique pour les femmes du vivier

La MCD pilote auprès du SGG la politique de gestion des cadres dirigeants de l'État pour contribuer à une meilleure performance des organisations publiques sous leur responsabilité. Elle est chargée de professionnaliser la nomination et l'accompagnement des cadres dirigeants et de contribuer ainsi à la performance des services publics de l'État.

La MCD soutient également les initiatives prises en matière de création de réseaux de femmes au sein des administrations, et participe à différentes actions de communication, en lien notamment avec le ministère chargé des droits des femmes.

De plus, elle dispose d'un programme de formation Intitulé « Potenti'elles » pour les femmes appartenant au vivier interministériel leur permettant de bénéficier de différents accompagnements, soit communs à l'ensemble du « vivier », soit plus spécifiques pour les aider à dépasser les stéréotypes, renforcer leur motivation par rapport à une image des fonctions de dirigeant très marquée par les codes masculins, enfin, de mieux valoriser leurs atouts.

À terme, la MCD espère proposer deux sessions de formation par an afin de conforter le nombre de primo nommées dans les années à venir. Il s'agit de proposer à des cadres féminins du vivier, un programme d'optimisation de leur leadership et de réflexion quant à leurs ambitions professionnelles. Ce programme a pour objectif de faire « maturer » ces talents quant à leurs ambitions professionnelles et les aider à saisir les opportunités de carrière lorsque celles-ci se présentent.

Au vu de l'efficacité reconnue de cette structure, pourtant sous dotée en personnel, il semble indispensable qu'elle soit étoffée. Il semble aussi utile, comme l'ont souligné de nombreuses personnes auditionnées de déployer des missions similaires dans les autres fonctions publiques, à la Direction Générale des Collectivités Territoriales pour la fonction publique territoriale et au CNG pour la fonction publique hospitalière.

Leur création permettrait de mieux suivre et accompagner la mise en œuvre des obligations en termes de nominations équilibrées et de mettre en place des processus proches pour accompagner les candidats et candidates aux emplois de dirigeants, avec des référentiels similaires et des outils d'accompagnement partagés, comme le coaching.

- **Le HCE préconise que soient créées des « missions cadres dirigeants » pour chaque versant de la fonction publique.**

2. Désigner une structure administrative chargée du suivi pour les entreprises et les établissements publics

Compte-tenu du constat, réalisé tant par le CGefi que par le HCE, d'un suivi parcellaire des dispositifs paritaires pour les entreprises et établissements publics, il conviendrait que l'État désigne officiellement une structure qui aurait la mission de réaliser cette évaluation, à intervalle régulier. Le HCE estime que le CGefi pourrait constituer un pivot de ce suivi mais il n'en a aujourd'hui ni les moyens ni la compétence attribuée. Le système d'information du CGefi est bien structuré mais ne permet pas, pour l'instant, une extraction des données sur la parité de manière automatique. Un développement du système d'information du CGefi est nécessaire à cet effet, avec les moyens humains associés. À défaut de cette évolution, il pourrait être utile de disposer d'une photographie, à date, de la composition détaillée des instances de gouvernance suivies par le CGefi.

- **Le HCE préconise qu'une structure publique soit missionnée pour le suivi des obligations paritaires des entreprises et établissement publics. Le CGefi pourrait être renforcé en moyens à cet égard.**

C. Réaliser des études thématiques pour mieux appréhender les freins et les résistances

Comme l'accord relatif à l'égalité professionnelle de 2018 le souligne, il importe de disposer également, en plus de données chiffrées sexuées, d'analyses et d'études pour comprendre les mécanismes qui viendraient entraver la progression vers l'égal accès aux responsabilités[140].

Les études doivent porter sur :

- l'analyse des parcours professionnels des femmes et des hommes, dans les trois versants de la fonction publique puisque que chacun repose sur une histoire et organisation qui lui est propre. L'accord de 2018 prévoit d'ailleurs « une étude de cohortes visant à comparer et analyser les trajectoires et parcours professionnels des femmes et des hommes » qui devait être lancée en 2020.
- l'impact des programmes d'accompagnement des femmes mis en place, à l'instar de l'étude en cours réalisée auprès des personnes ayant suivi le stage « Femmes, osez la DG »[141] proposé par le CNFPT, et conduite par une sociologue, Joëlle BRAEUNER[142]. Cette étude a pour objectif de « *contribuer au repérage des freins persistants dans l'accès aux hautes fonctions de responsabilité pour les femmes, puisque selon les données les plus récentes*[143]*, 29% des postes de l'encadrement supérieur leur sont attribués dans la FPT, malgré leur importance numérique, au degré inférieur de la hiérarchie (52%). L'analyse des mécanismes fins de production de la division socio-sexuée du travail, aussi bien verticale par le « plafond de verre », qu'horizontale par les filières, est une nécessité pour l'élaboration de réponses pertinentes aux injonctions à la parité qui concerne la FPT depuis l'adoption de politiques spécifiques en matière d'égalité entre les femmes et les hommes*[144].
- l'analyse des écarts de rémunérations entre les filières et des différences entre les titulaires et les contractuels. De même, l'étude des données sur les écarts de salaire et les ratios femmes-hommes, entre promouvables et promu.es pourrait être intéressante.
- **Le HCE recommande que soient conduites des études thématiques sur l'ensemble des dispositifs paritaires existants pour le secteur public afin de mieux identifier les freins et les résistances.**

Un focus particulier doit être consacré à la question du sexisme qui entrave les aspirations des femmes et des hommes dans leur accès aux postes de gouvernance. Concernant les freins, biais de sexe et résistances au recrutement et à la progression des femmes dans les postes à responsabilité, l'étude collective conduite par Catherine MARY[145] sur la fabrication des inégalités de carrière dans la haute fonction publique, réalisée en 2015, mériterait d'être reconduite.

Mais il serait tout aussi important de disposer d'une étude régulière sur l'état des lieux du sexisme dans le secteur public. Dans la mesure où le HCE réalise déjà annuellement un « état des lieux du sexisme en France », il serait logique qu'une telle démarche lui soit confiée spécifiquement et soit intégrée comme un « focus thématique » à intervalle régulier. Le baromètre sur le sexisme, administré en janvier 2021 auprès d'une douzaine d'entreprises appartenant au collectif « Initiative StOpE contre le Sexisme dit Ordinaire en Entreprise »[146], regroupant près de 17 entreprises[147], pourrait être administré, sous réserve de quelques modifications dans les trois fonctions publiques. La direction générale du Trésor a tenu, dès cette année, à administrer ce questionnaire en interne.

- **Le HCE demande que le baromètre d'évaluation du sexisme dans les organisations soit administré tous les deux ans dans les trois versants de la fonction publique et propose d'en intégrer les résultats dans son « état des lieux annuel du sexisme en France ».**

140 - « Ces rapports et études, qui seront présentés en Conseil commun de la fonction publique, demeurent des outils essentiels de connaissance de la situation de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, qui permettent de construire et d'orienter la politique d'égalité professionnelle dans la fonction publique » - Accord 2018, p.8.

141 - Voir la présentation de ce programme *infra* dans les pratiques promouvables.

142 - Cette étude devait se terminer dans le courant du mois de juillet 2020.

143 - Rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique. DGAFP, 2017.

144 - Loi n°2012-347 du 12 mars 2012, renforcée par la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes

145 - Catherine MARRY, Laure BERENI, Alban JACQUEMART, Fanny LE MANCQ, Sophie POCHIC, Anne REVILLARD, « Le genre des administrations. La fabrication des inégalités de carrière entre hommes et femmes dans la haute fonction publique », Revue française d'administration publique 2015/1 (N° 153), pages 45 à 68.

146 - Collectif créé à l'initiative de Anne Laure THOMAS BRIAND (L'Oréal), Anne Sophie BÉRAUD (Accor) et Morgane RECKEI (EY), experte associée Brigitte GRÉSY.

147 - Baromètre construit par Sandrine GHIOTTO et Brigitte GRÉSY, sur la base du questionnaire du CSEP sur le sexisme, administré en 2013 et 2016 auprès de la population cadres et non cadres d'une dizaine de grandes entreprises. Ce collectif comprend 17 entreprises : ALLIANZ – AVIVA - BNP PARIBAS - CAPGEMINI - EDF - DALKIA - EY – Groupe Galerie Lafayette – INSEP – L'OREAL - Ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance – ENGIE – Pôle Emploi – SANOFI - Schneider Electric - TF1 – THALES

Récapitulatif des recommandations

AXE 4 - Rendre effectif le suivi aujourd'hui très parcellaire des obligations paritaires - connaître les chiffres en temps réel

RECOMMANDATION N°18 :

Donner une vision exhaustive et en temps réel de la parité dans le secteur public :

- Rassembler annuellement dans un même et unique document toutes les données relatives à l'égalité professionnelle et au bilan de l'ensemble des obligations paritaires (y compris un bilan des sanctions appliquées) concernant l'ensemble du secteur public ;
- Rendre transparent et plus effectif le respect et le suivi des nominations équilibrées dans les emplois de direction et les cadres dirigeants, avec une publication trimestrielle sur le portail de la fonction publique (présentation ministère par ministère, et non par agrégations, pour la fonction publique d'État, et par nominations pour la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière).

RECOMMANDATION N°19 :

Se doter des moyens humains adaptés pour réaliser un suivi exhaustif et régulier, aujourd'hui largement insuffisants :

- Renforcer et/ou créer des « missions cadres dirigeants » dotées de moyens humains et informatiques suffisants dans chacune des trois fonctions publiques ;
- Désigner une structure administrative chargée effectivement du suivi des obligations paritaires dans les établissements et entreprises publiques.

RECOMMANDATION N°20 :

Faire procéder à des études :

- Commander des études qualitatives spécifiques sur les freins et les résistances à l'atteinte des obligations paritaires sur l'ensemble des champs concernés ainsi que sur les points de rupture, voire de départs anticipés de fonctions, dans les parcours des femmes. Suivre spécifiquement le parcours des personnes primo-nommées ;
- Administrer un baromètre d'évaluation du sexisme dans les organisations, tous les deux ans, dans les trois versants de la fonction publique afin que ses résultats soient intégrés, dans l'« État des lieux du sexisme en France » réalisé par le HCE.

Remerciements

Le présent rapport a été réalisé par la Commission « Parité en matière politique, administrative et dans la vie économique et sociale » du HCE, avec le concours de membres associés ainsi que de personnalités extérieures, et avec l'appui du Secrétariat général du HCEfh. Que l'ensemble de ces personnes en soient remerciées.

- **Madame Brigitte GRESY,** présidente du HCE.
- **Madame Agnès ARCIER,** présidente de la commission « Parité en matière politique, administrative et dans la vie économique et sociale » du HCE.

Pour la Commission « Parité en matière politique, administrative et dans la vie économique et sociale » :

- **Madame Marie-Pierre BADRE,** conseillère régionale d'Ile de France, et représentante de l'association des Régions de France (ARF).
- **Madame Alexandra BORCHIO-FONTIMP,** conseillère départementale des Alpes maritimes, représentante de l'Assemblée des Départements en France (ADF).
- **Monsieur Michel FERRARY,** professeur de management et responsable de l'Observatoire de la féminisation des entreprises (SKEMA Business School).
- **Madame Edith GUEUGNEAU,** maire et présidente de la communauté des communes entre Arroux, Somme et Loire, et représentante de l'Association des Maires de France (AMF).
- **Madame Sophie IBORRA,** consultante en communication et relations publiques.
- **Madame Reine LEPINAY,** co-présidente nationale d'Elles aussi.
- **Monsieur Jacques MEYER,** trésorier de la Fédération Nationale des Centres d'Information sur les droits des femmes et des familles, ancien directeur général de la mission locale Haute Garonne.
- **Madame Marie-Pierre RIXAIN,** présidente de la délégation des droits des femmes à l'Assemblée nationale.
- **Monsieur Laurent SETTON,** haut fonctionnaire à l'égalité des droits entre les femmes et les hommes pour les ministères des Solidarités et de la santé, du travail et des Sports, représenté par **Madame Nelly HERIBEL,** adjointe du haut fonctionnaire à l'égalité des droits entre les femmes et les hommes pour les ministères des Solidarités et de la santé.
- **Monsieur Laurent VIMONT,** représentant de l'association Les ateliers du féminisme populaire, représenté par • **Madame Ouarda SADOUDI,** co-fondatrice et trésorière, responsable des projets des Ateliers du Féminisme Populaire

Personnalités extérieures entendues :

- **Madame Claire BALARESQUE,** bureau de l'encadrement supérieur et des politiques d'encadrement, • **Madame Cécile LOMBARD,** sous-direction des compétences et des parcours professionnels, • **Madame Marie-Hélène PERRIN,** adjointe sous-direction de l'encadrement et des rémunérations, et • **Madame Valérie PLOMB,** adjointe bureau du recrutement et des politiques d'égalité et de diversité, au sein de la Direction Générale de l'Administration et de la Fonction Publique (DGAFP).
- **Madame Sophie BEJEAN,** présidente de l'Association pour les Femmes Dirigeantes de l'Enseignement Supérieur de la Recherche et de l'Innovation (AFDESRI).
- **Madame Françoise BELET,** déléguée nationale à l'égalité femmes-hommes de l'Association de l'Administration Territoriale de France (AATF).
- **Madame Nathalie BENARD,** secrétaire générale adjointe du Syndicat national des directeurs généraux de collectivités territoriales.

- **Madame Agnès BRICARD,** présidente de l'association BPW.
- **Madame Hélène CROCQUEVIEILLE-EYSSARTIER,** cheffe du Contrôle Général économique et financier (CGefi).
- **Monsieur Philippe GEORGES,** président du conseil d'administration du Centre National de Gestion des praticiens hospitaliers et des personnels de direction de la fonction publique hospitalière (CNG), accompagné de • **Madame Eve PARIER,** directrice générale.
- **Madame Gwenaëlle JUAN,** directrice de projet sur le sens de l'action publique auprès de la direction générale du Centre National pour la Fonction Publique Territoriale (CNFPT).
- **Madame Florence MEAUX,** déléguée aux cadres dirigeants de l'État.
- **Monsieur Gilles ROUSSEL,** président de la Conférence des Présidents d'Université (CPU), accompagné de • **Madame Christine GANGLOFF-ZIEGLER**, présidente de l'université de Haute-Alsace et vice-présidente de la CPU, rectrice de la région académique de la Guadeloupe (depuis juillet 2020) et de • **Monsieur Olivier LABOUX,** Président de l'Université de Nantes et vice-présidente de la CPU.
- **Madame Nathalie PILHES,** présidente d'Administration moderne.

Personnalités extérieures sollicitées par écrit :

- **Monsieur Jean-Pierre BAYLE,** président de la Commission du Secret de la Défense Nationale (CSDN).
- **Monsieur Jean-François CARENCO,** président de la Commission de Régulation de l'Énergie (CRE).
- **Monsieur Olivier CHALLAN-BELVAL,** médiateur national de l'énergie.
- **Monsieur Alain CHRISTNACHT,** président du Comité d'Indemnisation des Victimes des Essais Nucléaires (CIVEN).
- **Monsieur Charles COPPOLANI,** président de l'Autorité de Régulation des Jeux en Ligne (ARJEL).
- **Monsieur Michel COSNARD,** président du Haut Conseil de l'Évaluation de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur (HCERES).
- **Monsieur Marc DANDELOT,** président de la Commission d'Accès aux Documents Administratifs (CADA).
- **Monsieur Francis DELON,** président de la Commission Nationale de Contrôle des Techniques de Renseignement (CNCTR).
- **Madame Marie-Laure DENIS,** présidente de la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL).
- **Madame Isabelle DE SILVA,** présidente de l'Autorité de la concurrence.
- **Monsieur Bernard DOROSZCZUK,** président de l'Autorité de Sûreté Nucléaire (ASN).
- **Madame Élisabeth FLURY-HERARD,** présidente de l'Autorité de Régulation de la Distribution de la Presse (ARDP).
- **Madame Elsa FONDIMARE,** juriste, maîtresse de conférences à l'université paris nanterre.
- **Madame Christine GUEGUEN,** présidente du Haut Conseil du commissariat aux comptes.
- **Madame Adeline HAZAN,** contrôleure générale des lieux de privation de liberté (CGLPL).
- **Madame Chantal JOUANNO,** présidente de la Commission Nationale du Débat Public (CNDP).
- **Madame Dominique LAURENT,** présidente de l'Agence Française de Lutte contre le Dopage (AFLD).
- **Monsieur Gilles LEBLANC,** président de l'Autorité de Contrôle des Nuisances Aéroportuaires (ACNUSA).
- **Madame Dominique LE GULUDEC,** présidente du collège de la Haute Autorité de Santé (HAS).
- **Monsieur François LOGEROT,** président de la Commission Nationale des Comptes de Campagne et des Financements Publiques (CNCCFP).
- **Monsieur Roch-Olivier MAISTRE,** président du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA).

- **Monsieur Didier MIGAUD,** président du Haute autorité de la transparence de la vie publique.
- **Monsieur Robert OPHELE,** président de l'Autorité des Marchés Financiers (AMF).
- **Monsieur Aurélien PALIX,** directeur de Cabinet, Direction Générale des Entreprises (DGE).
- **Monsieur Denis RAPONE,** président de la Haute Autorité pour la Diffusion des Œuvres et la Protection des Droits sur Internet (HADOPI).
- **Monsieur Bernard ROMAN,** président de l'Autorité de régulation des transports (anciennement ARAFER).
- **Monsieur Sébastien SORIANO,** président de l'Autorité de Régulation des Communications Électroniques et des Postes (ARCEP).
- **Monsieur Jacques TOUBON,** défenseur des droits.

Pour le Secrétariat général :

- **Madame Caroline RESSOT,** Rapporteuse.
- **Madame Paola BERGS,** secrétaire générale.
- **Madame Léa TEXIER,** stagiaire au sein du HCE de février 2020 à juillet 2020. Qu'elle soit spécialement remerciée pour son aide précieuse.

ANNEXES

Lettre de saisine

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SECRETARIAT D'ETAT CHARGE DE L'EGALITE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES
ET DE LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS

La Ministre

Paris, le 9 juillet 2019

Madame la Présidente,

Les femmes représentent 52 % de la population et pourtant, toujours une minorité des postes de décision, de direction et de pouvoir.

La loi n° 2011-103 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, dite loi Copé-Zimmermann, instaure des quotas minimum de membres de chaque sexe afin d'assurer une représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et des conseils de surveillance des entreprises.

La loi a fixé un objectif de 40 % de femmes à l'horizon 2017, avec une première étape à 20 % en 2014, pour les sociétés cotées et les sociétés qui depuis 3 ans, emploient un nombre moyen d'au moins 500 salariés permanents et présentent un montant net de chiffre d'affaires ou un total de bilan d'au moins 50 millions d'euros.

Avec, en 2019, une moyenne de 43,6 % de femmes dans les conseils d'administration et de surveillance des entreprises du SBF 120 et de 43,7 % dans ceux des entreprises du CAC 40, la loi Copé-Zimmermann semble avoir produit ses effets quant à la féminisation de ces instances.

.../...

Madame Brigitte GRÉSY
Présidente du Haut conseil à l'Égalité
entre les femmes et les hommes
55, rue Saint-Dominique
75007 PARIS

55 rue Saint-Dominique – 75007 PARIS – téléphone : 01 42 75 82 89

Pour autant, le *World Economic Forum*, dans une récente étude, a calculé que l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ne pourrait, à ce rythme, être atteinte qu'en 2234. Cet enjeu de société est aussi un enjeu économique. Selon l'OCDE, si les femmes représentaient la moitié des instances dirigeantes, la productivité des entreprises augmenterait de 27 %.

Dans ce contexte, je souhaite donc vous confier une mission sur l'extension des dispositifs prévus par la loi n° 2011-103 du 27 janvier 2011.

Le rapport que je vous demande de rédiger dans le cadre de cette mission devra répondre aux objectifs suivants :

- Étudier la faisabilité et les modalités de rehaussement des quotas de 40 % à 50 % au sein des conseils d'administration et des conseils de surveillance des entreprises ;
- Examiner la possibilité d'étendre ces dispositifs à toutes les autres instances ;
- Expertiser les modalités de rehaussement de tout quota existant.

À cette fin, vous pourrez notamment vous appuyer sur le rapport intermédiaire d'évaluation de la mise en œuvre des lois du 27 janvier 2011 et du 12 mars 2012 du Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes et du Conseil supérieur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, ainsi que sur le rapport confié à Monsieur Denis Roth-Fichet dans la perspective de l'extension dès 2020 des dispositions de la loi.

Je souhaite pouvoir disposer de vos travaux d'ici début septembre.

Je vous remercie par avance pour votre engagement et vous prie de croire, Madame la Présidente, en l'assurance de ma considération distinguée.

Marlène SCHIAPPA

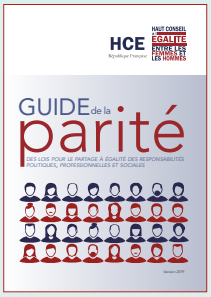
55 rue Saint-Dominique – 75007 PARIS – téléphone : 01 42 75 62 89

La parité : définition et déclinaisons

Dans les faits, plusieurs modalités paritaires coexistent, certaines comprenant des exceptions. Néanmoins, il convient de rappeler le principe général de la parité, qui se traduit de deux manières : « autant de femmes que d'hommes » ou « 50 % ».

Ces modalités peuvent être respectées pour l'ensemble de l'instance de gouvernance et s'il y a un nombre pair de membres. Si le nombre de membres est impair, ou très important ou encore aléatoire d'une année sur l'autre -comme pour les primo-nominations-, le principe paritaire se traduit alors comme suit : « seuil minimal de 40 % » ou « écart entre les femmes et les hommes non supérieur à un ». Pour les instances dont le nombre des membres est de trois, la règle devient « au moins une personne de chaque sexe ».

Extrait du Guide de la parité du HCE



Qu'est-ce que la parité ?

Appliquée dans les différentes sphères de la vie citoyenne (politique, professionnelle et sociale), la parité est **un outil autant qu'une fin visant le partage à égalité du pouvoir de représentation et de décision entre les femmes et les hommes. Elle est une exigence de justice et de démocratie.**

Le principe paritaire appliqué à l'égalité entre les sexes porte le partage à égalité du pouvoir de représentation et de décision entre les femmes et les hommes.

Les lois dites de parité ont été votées pour promouvoir l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales.

Parce que la démarche paritaire constituait une révolution dans le champ des nominations en 2011 (s'agissant des élections, les modalités paritaires existaient déjà depuis 2000 pour les élections politiques), il a semblé plus prudent aux deux auteur et autrice de la loi, M. COPE et Mme ZIMMERMANN, de proposer des paliers. Cette démarche a prouvé son efficacité, et les personnes auditionnées par le HCE, à l'instar d'Agnès BRICARD, présidente du BPW, en 2020, considèrent que le succès de la mise en œuvre des quotas dans les grands groupes cotés réside pour beaucoup dans la progressivité de la loi.

Espaces et instances/ structures concernées	Modalités paritaires	Espaces et instances/structures concernées
Conseils d'administration et de surveillance	Entreprises et établissements publics soumis à la Loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public (dite loi DSP) ◗ Les entreprises publiques cotées ; ◗ Les entreprises publiques et EPIC de 500 salarié.e.s et plus ◗ Les établissements publics nationaux (art. 1er loi DSP)	◗ 20 % minimum au premier renouvellement ; ◗ 40 % en 2017 (au lieu de 2018) OU Écart entre les femmes et les hommes ne peut être supérieur à 1
	Entreprises et établissements publics non soumis à la loi de démocratisation du secteur public (DSP) ◗ Certains établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) – personnel droit public et personnel majorité droit privé ◗ Les établissements public administratifs (EPA) à majorité de personnel de droit public	◗ 40 % au premier renouvellement à compter de la promulgation de la loi ; ◗ 50 % au deuxième renouvellement OU Écart entre les femmes et les hommes ne peut être supérieur à 1
Primo-nominations	Les emplois d'encadrement supérieur et de direction 13 types d'emploi concernés pour les 3 versants de la fonction publique ◗ 10 types d'emploi pour la fonction publique de l'État; ◗ 2 types d'emploi pour la fonction publique hospitalière; ◗ 1 type d'emploi par type de collectivité territoriale pour la fonction publique territoriale : collectivités territoriales de plus de 40 000 hab. sur un cycle de 4 nominations.	◗ 20 % pour 2013 et 2014 ; ◗ 30 % pour 2015 et 2016 ; ◗ 40 % à compter de 2017
	Emplois de dirigeants d'établissement public de l'État : exemple, emplois de direction générale et de présidence de conseil d'administration pour certains établissements listés dans le décret n°2019-1561.	40 %

En revanche, depuis la loi du 4 août 2014, dite loi « VALLAUD-BERLKACEM », il a plutôt été considéré que le principe paritaire est désormais connu, et les dispositifs paritaires ne visent plus que l'objectif final dès l'adoption du texte. Ainsi des 40 % pour les emplois de cadres dirigeants d'établissement public de l'État dans la loi n°2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique.

Cette approche globale avait même été adoptée dès 2012 s'agissant des organismes consultatifs nationaux de la fonction publique tels que le Conseil commun de la fonction publique et le Conseil supérieur de la fonction publique de l'État par exemple.

Espaces et instances/ structures concernées	Modalités paritaires	Espaces et instances/structures concernées
Organismes consultatifs de la fonction publique	Conseil commun de la fonction publique (CCFP) Conseil supérieur de la fonction publique de l'État (CSFPE)	Seuil minimal de **40 %** de personnes de chaque sexe

Le principe général 50/50 et ses déclinaisons est aussi adopté pour d'autres instances publiques :

Espaces et instances/ structures concernées	Modalités paritaires	Espaces et instances/structures concernées
Conseils d'administration et de surveillance	◗ Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur ◗ Conseil stratégique de la recherche	Autant de femmes que d'hommes
Sections disciplinaires	Universités et ensemble des établissements publics de l'enseignement supérieur et de la recherche	Autant de femmes que d'hommes
Commissions consultatives nationales et académiques	Établissements publics de l'Éducation nationale	Un nombre égal de représentant.e.s des lycéen.ne.s de chaque sexe doit être élu.e, dans des conditions prévues par décret.
Conseils d'administration et de surveillance	Établissements publics de coopération culturelle	Écart entre les femmes et les hommes ne peut être supérieur à 1
Collèges des Autorités administratives et publiques indépendantes	19 autorités administratives indépendantes (AAI) et 7 autorités publiques indépendantes (API) **Exception :** Contrôleure générale, Contrôleur général des lieux de privation de liberté	Écart entre les femmes et les hommes ne peut être supérieur à 1

Des exceptions et des modalités particulières

Il existe bien sûr quelques exceptions afin de prendre en compte la réalité des viviers existants dans certaines branches particulières, notamment au sein des établissements de l'enseignement supérieur et de la recherche avec un mécanisme de « représentation miroir », c'est-à-dire une proportion de femmes ou d'hommes dans les comités de sélection par exemple correspondant à la proportion de femmes et d'hommes dans la discipline concernée.

Espaces et instances/ structures concernées	Modalités paritaires	Espaces et instances/structures concernées
Conseils académiques	Établissements d'enseignement supérieur et de recherche - Universités	Autant de femmes que d'hommes **Attention :** dérogation possible prise en compte de la proportion de femmes et d'hommes au sein de la discipline
Organismes consultatifs de la fonction publique	◗ Commissions administratives paritaires (CAP) et Commissions consultatives paritaires (CCP) ◗ Comités techniques (CT) ◗ Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT)	Scrutin de liste à alternance stricte femmes-hommes Attention : liste correspondant aux parts de femmes et d'hommes composant les effectifs au sein des instances visées, (voir le tableau de la circulaire du 5 janvier 2018
Jurys de recrutement et comité de sélection	Jurys de recrutement et comités de sélection constitués pour le recrutement ou la promotion des fonctionnaires	Proportion minimale de 40 % de personnes de chaque sexe Pour des jurys ou de comités de sélection composés de trois personnes, il est procédé au moins à la nomination d'une personne de chaque sexe **Attention: dérogation « représentation miroir » :** pourcentage proportionnel au pourcentage de femmes et d'hommes au sein des corps concernés
	Universités Comité de sélection institué en vue des concours de recrutement des professeurs des universités	Proportion minimale de 40 % de personnes de chaque sexe au sein de chaque comité de sélection institué en vue des concours du recrutement des professeurs des universités. Exception : Certaines disciplines peuvent déroger à cette proportion minimale et les proportions sont fixées par le décret pour chacune des disciplines pour une durée de deux ans.

Des modalités particulières, telles que le tirage au sort, existent dans certains cas, afin de déterminer quelle structure, instance, direction devra proposer une femme ou un homme, comme pour les Agences régionales de santé ou bien d'autres instances relevant des ministères sociaux.

Espaces et instances/ structures concernées	Modalités paritaires	Espaces et instances/structures concernées
Conseils d'administration et de surveillance	◗ Agences sanitaires nationales et régionales ◗ Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (Oniam), Établissement français du sang (EFS), Agence nationale de santé publique (ANSP), Agence de biomédecine (ABM) et Agence national de sécurité des médicaments de santé (ANSM) ◗ Agences régionales de santé	Écart entre les femmes et les hommes ne peut être supérieur à 1 Tirage au sort possible pour déterminer quelle instance/direction/personne désigne une femme ou un homme

S'agissant des enceintes dans lesquelles les membres sont élu.es, la parité se traduit, comme pour les élections politiques, par des listes comprenant alternativement des femmes et des hommes ou des hommes et des femmes.

Espaces et instances/ structures concernées	Modalités paritaires	Espaces et instances/structures concernées
Conseils d'administration et de surveillance	◗ Établissements d'enseignement supérieur et de recherche – Universités ◗ Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche ◗ Centre national et des centres régionaux des œuvres universitaires	Scrutin de liste à alternance stricte femme homme

Concernant ce dernier point, le bilan des élections professionnelles dans les comités techniques de la fonction publique[148], ou le rapport du CGefi sur la parité dans les entreprises et établissements publics, relèvent tous deux que la parité n'est pas encore au rendez-vous du fait de têtes de liste très majoritairement masculines. « *À la RATP, "en l'absence d'un mécanisme de compensation conduisant à une parité effective, la représentation des salariés, même issue de la présentation de listes syndicales paritaires, ne sera pas nécessairement équilibrée entre les femmes et les hommes, même dans la proportion 40/60 : cela résulte du fait que les têtes de liste sont le plus fréquemment des hommes"* »[149]. Les listes sont donc pour l'instant, plutôt composées alternativement d'homme puis de femme, rarement l'inverse.

Au total, les règles même si elles sont différentes participent toutes à une même mise en mouvement vers un égal accès aux responsabilités pour les femmes et les hommes. Il importe que l'objectif soit bien compris quelles que soient ses différentes traductions. Car faute de comprendre le résultat final attendu, des difficultés de mise en œuvre peuvent s'amplifier. Pour faciliter la dynamique paritaire, le HCE préconise que soit rappelé dans tout document de suivi et d'évaluation ce que signifie la parité et comment elle peut se traduire dans les faits afin d'en faciliter la compréhension, étape indispensable à son appropriation.

148 - Étude de la DGAFP, « La parité dans les comités techniques de la fonction public d'État et territoriale – bilan des élections professionnelles dans les comités techniques dans la fonction publique de l'État et territoriale au regard de la mise en place d'une représentation équilibrée entre hommes et femmes » - novembre 2019, Collection « Stats rapides », p.2 : https://www.fonction-publique.gouv.fr/la-parite-dans-comites-techniques-de-la-fonction-publique-de-letat-et-territoriale

149 - CGefi, « La parité dans les conseils d'administration et les conseils de surveillance des établissements publics et des entreprises de la sphère publique » – Rapport remis le 7 juin 2017 - étude portant sur 206 établissements publics, p. 25. https://www.economie.gouv.fr/cgefi/remise-rapport-cgefi-parite-marlene-schiappa-et-gerald-darmanin

Liste des 50 établissements concernés par des obligations paritaires pour les directions générales ou les présidences de conseil

La liste de 50 établissements établie par décret n°2019-1561 du 30 décembre 2019, en application de la loi de transformation publique du 6 août 2019 apparaît plus que réduite sur ce point au regard du nombre d'établissements publics soumis à des obligations paritaires pour leur gouvernance, mais aussi plus globalement au regard de l'importance plus en plus grande de ce secteur pour l'exécution des politiques publiques.

ETABLISSEMENT PUBLIC	EMPLOIS	DOMAINE D'ATTRIBUTION
Agence centrale des organismes de sécurité sociale	Direction générale	Sécurité sociale
Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie	Présidence du conseil d'administration	Environnement
Agence de services et de paiement	Direction générale	Agriculture
Agence française de développement	Direction générale	Affaires étrangères
Agence nationale de cohésion des territoires	Direction générale	Cohésion des territoires
Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes	Direction générale	Emploi
Assistance publique - Hôpitaux de Paris	Direction générale	Santé
Bibliothèque nationale de France	Présidence du conseil d'administration	Culture
Bureau de recherches géologiques et minières	Présidence du conseil d'administration	Recherche
Caisse nationale des allocations familiales	Direction générale	Famille
Caisse nationale d'assurance maladie	Direction générale	Santé
Caisse nationale d'assurance vieillesse	Direction générale	Personnes âgées
Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés	Direction générale	Travail
Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement	Présidence du conseil d'administration	Recherche
Centre national d'art et de culture Georges Pompidou	Présidence du conseil d'administration	Culture
Centre national de recherche scientifique	Présidence du conseil d'administration	Recherche
Centre national d'enseignement à distance	Direction générale	Éducation nationale
Centre national d'études spatiales	Présidence du conseil d'administration Direction générale	Recherche
Centre scientifique et technique du bâtiment	Présidence du conseil d'administration Direction générale	Construction
Comédie-Française	Administration générale	Culture
Domaine national de Chambord	Présidence du conseil d'administration Direction générale	Culture
École nationale d'administration	Direction générale	Fonction publique
École nationale de la magistrature	Direction générale	Justice
École polytechnique	Présidence du conseil d'administration	Défense
Établissement national des invalides de la marine	Direction générale	Mer
Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer)	Direction générale	Agriculture

Établissement public de la Cité de la musique - Philharmonie de Paris	Direction générale	Culture
Établissement public du musée du Louvre	Présidence du conseil d'administration Direction générale	Culture
Établissement public du musée du quai Branly - Jacques Chirac	Présidence	Culture
Établissement public du palais de la découverte et de la cité des sciences et de l'industrie	Présidence du conseil d'administration	Culture
Institut de recherche pour le développement	Présidence du conseil d'administration	Recherche
Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer	Présidence du conseil d'administration	Recherche
Institut français du pétrole - énergies nouvelles	Présidence du conseil d'administration Direction générale	Energie
Institut national de la propriété industrielle	Direction générale	Economie
Institut national de la recherche agronomique	Présidence du conseil d'administration	Recherche
Institut national de la santé et de la recherche médicale	Présidence du conseil d'administration Direction générale	Recherche
Institut national de l'audiovisuel	Présidence du conseil d'administration Direction générale	Culture
Institut national de l'information géographique et forestière (IGN)	Direction générale	Environnement
Institution nationale publique mentionnée à l'article L.5312-1 du code du travail (Pôle emploi)	Direction générale	Travail
Météo-France	Présidence du conseil d'administration Direction générale	Climat
Office français de la biodiversité	Direction générale	Environnement
Office national des anciens combattants et victimes de guerre	Direction générale	Défense
Office national des forêts	Présidence du conseil d'administration Direction générale	Agriculture
Office national d'études et de recherches aérospatiales	Présidence du conseil d'administration	Défense
Port autonome de Paris	Direction générale	Mer
Régie autonome des transports parisiens	Présidence du conseil d'administration Direction générale	Transports
Réunion des musées nationaux	Président	Culture
Théâtre national de l'Opéra de Paris	Présidence du conseil d'administration Direction générale	Culture
Théâtre national de l'Opéra-Comique	Présidence du conseil d'administration Direction générale	Culture
Union des groupements d'achats publics	Présidence du conseil d'administration	Budget

L'extension de la règle de présidence paritaire alternée – Contribution d'Elsa FONDIMARE - version intégrale

Maîtresse de Conférences à l'Université Paris Nanterre

L'un des défis majeurs de la parité est la féminisation des lieux de pouvoir les plus importants, non seulement les mandats politiques nationaux et locaux, mais aussi les plus hautes responsabilités professionnelles et sociales. S'agissant de la fonction publique, si des dispositifs paritaires ont depuis la loi du 9 mai 2001 et surtout depuis la loi du 12 mars 2012 permis de féminiser les jurys de concours, les comités de sélection, les instances collégiales décisionnelles (conseils d'administration, conseils de surveillance ou les organes équivalents des établissements publics), ou encore les emplois supérieurs pour lesquels les nominations sont laissées à la décision du Gouvernement, les fonctions de direction et de présidence restaient quant à elles hors d'atteinte des règles de parité. En effet, il apparaît difficile d'appliquer la règle de la parité ou plutôt de la « représentation équilibrée » (quota de 40 % de personnes de chaque sexe) à des fonctions qui ne sont précisément pas collégiales mais bien uninominales.

Bien sûr, les mécanismes paritaires existants ne limitent pas leur champ d'application aux instances collégiales : ainsi, concernant la parité en politique, des règles de pénalités financières ont été adoptées par la loi du 6 juin 2000 afin d'inciter les partis politiques à présenter des candidates aux élections législatives, soumises aux modalités du scrutin uninominal ; de même, l'adoption du scrutin binominal pour les élections départementales par la loi du 17 mai 2013 impose aux électeurs, depuis les élections de 2015, de choisir non pas un seul conseiller départemental, mais un binôme comprenant un élu et une élue.

Pour ce qui est des fonctions de présidence et de direction dans la fonction publique, c'est un autre dispositif qui est envisagé : la règle de l'alternance paritaire. Celle-ci consiste à confier de manière alternée la présidence ou la direction d'un organisme à un membre de chaque sexe. Un tel mécanisme a déjà été introduit pour la présidence des jurys de concours de la fonction publique par l'article 166 de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté. Cette disposition est issue d'un amendement CS1076 proposé par la Commission spéciale (rapport enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 17 juin 2016) par les rapporteurs Philippe Biès, Marie-Anne Chapdelaine, Valérie Corre et Razzy Hammadi. Elle avait du reste été adoptée par le « protocole d'accord du 8 mars 2013 relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique, approuvé à l'unanimité par les organisations syndicales représentatives des personnels de la fonction publique et les représentants des employeurs territoriaux et hospitaliers » (voir l'intervention du ministre Patrick Kanner au Sénat, séance du 12 octobre 2016).

La règle de l'alternance paritaire est établie en deux temps. En premier lieu, l'article 166 étend la possibilité donnée à l'administration de déroger au principe de non-distinction selon le sexe pour adopter des actions positives. Elle réitère ainsi la faculté pour l'administration d'établir des distinctions entre les hommes et les femmes pour la désignation des membres des jurys de concours de recrutement ou d'avancement des fonctionnaires, en l'étendant à la désignation des présidents de jurys (article 6 bis alinéa 4 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires : « Des distinctions peuvent être faites entre les femmes et les hommes en vue de la désignation, par l'administration des présidents et, des membres des jurys et des comités de sélection constitués pour le recrutement et l'avancement des fonctionnaires et de ses représentants au sein des organismes consultés sur les décisions individuelles relatives à la carrière des fonctionnaires et sur les questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services, afin de concourir à une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes dans ces organes »). En second lieu, l'article 166 de la loi de 2017 inscrit la règle de la présidence alternée entre les femmes et les hommes pour les jurys de concours et d'examen professionnel, que ce soit pour la fonction publique d'État (article 20 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984), la fonction publique territoriale (article 42 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984) ou la fonction publique hospitalière (article 30-1 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986).

Ces dispositions modifiées par la loi de 2017 ont néanmoins été abrogées par l'article 83 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique. Cet article a en effet pour objet l'harmonisation et la clarification des dispositions relatives à la représentation équilibrée dans la fonction publique, par la

création des articles 16 ter (règle de la proportion minimale de 40 % de personnes de chaque sexe pour la composition des jurys et instances de sélection) et 16 quater (règle de la présidence alternée) au sein de la loi du 13 juillet 1983. Il conduit ainsi à regrouper et à fusionner les dispositifs paritaires pour les trois versants de la fonction publique qui se trouvaient auparavant disséminés dans les différentes lois susmentionnées. Au regard de l'exposé des motifs du projet de loi, cette mesure entend par cette voie faciliter la mise en œuvre du principe de représentation équilibrée par les administrations. L'harmonisation des dispositifs entre les trois versants de la fonction publique a de surcroît conduit à étendre la règle de la présidence alternée à de nouvelles procédures de sélection dans les fonctions publiques étatiques et hospitalières. Elle concerne désormais les jurys et instances de sélection constitués pour les concours de recrutement, l'avancement par voie d'inscription à un tableau annuel d'avancement établi après une sélection par voie d'examen professionnel, la sélection par voie de concours professionnel et la promotion interne par examen professionnel.

Toutefois, si la loi de 2019 clarifie et harmonise la règle de la présidence alternée, elle en limite également la portée. Le dispositif instauré prévoit en ce sens de confier de manière alternée la présidence à un membre de chaque sexe « selon une périodicité qui ne peut excéder quatre sessions consécutives ». En d'autres termes, l'alternance femme-homme n'a pas forcément lieu d'une session de jury à l'autre comme le prévoyait la loi de 2017, mais toutes les deux/quatre sessions (au maximum). Cette limite est expliquée par la volonté du gouvernement de maintenir une certaine stabilité des jurys et d'éviter un rythme de renouvellement trop rapide, afin « d'assurer une continuité dans la transmission de la culture professionnelle des corps et grades concernés au sein des jurys qu'une alternance à chaque nouvelle session de concours ou d'examen compromettrait » (voir l'exposé des motifs du projet de loi).

Le dispositif de la présidence paritaire alternée est également limité par la possibilité pour le gouvernement – prévue dès la loi de 2017 – d'y déroger dans certains cas, par un décret en Conseil d'État. Le décret n° 2020-97 du 5 février 2020 prévoit ainsi trois cas dans lesquels la règle de l'alternance peut être écartée. Premièrement, lorsque la mission de président d'un jury est exercée en raison des fonctions qu'il occupe ou du fait de sa qualité ; cette dérogation entend répondre aux critiques émises par certains parlementaires contre le dispositif, jugé trop complexe à mettre en œuvre notamment dans les collectivités territoriales où le/la président.e du jury est souvent également le/la maire d'une commune. Un tel obstacle avait d'ailleurs servi d'arguments pour supprimer, en Commission spéciale, l'amendement prévoyant le dispositif, avant que celui-ci ne soit réintroduit en première lecture au Sénat (rapport n° 827 de Dominique Estrosi Sassone et Françoise Gatel, enregistré à la Présidence du Sénat le 14 septembre 2016, p. 475). La règle de la présidence alternée ne s'applique pas, deuxièmement, pour les comités de sélection institués en vue du recrutement des professeurs et maîtres de conférences et des professeurs et maîtres de conférences des écoles nationales d'architecture par voie de concours, de détachement et de mutation. Troisièmement, la dérogation (applicable 5 ans) concerne les jurys et instances de sélection constitués dans certains établissements sociaux et médico-sociaux relevant de la fonction publique hospitalière lorsque, au sein de l'établissement, la filière des personnels de direction ou celle de l'emploi à pourvoir dans lesquelles le directeur de l'établissement est susceptible de choisir la personne qui le représentera est constituée pour au moins 80 % de personnes du même sexe (liste définie en annexe du décret).

De telles dérogations ne doivent pas surprendre car elles suivent la logique des deux décrets permettant déjà de déroger à la proportion minimale de 40 % de personnes de chaque sexe au sein des jurys prévue par la loi de 2012 (décret n° 2015-323 du 20 mars 2015 fixant des dispositions dérogatoires à la proportion minimale de quarante pour cent de chaque sexe dans la constitution des jurys pour le recrutement ou la promotion dans certains cadres d'emplois de la fonction publique territoriale ; décret n° 2015-455 du 21 avril 2015 fixant des dispositions dérogatoires à la proportion minimale de quarante pour cent de chaque sexe dans la composition des comités de sélection des concours de recrutement des professeurs des universités). En 2015 comme en 2020, il s'agit de répondre aux difficultés rencontrées pour satisfaire les exigences paritaires dans certaines filières, dans lesquelles la présence de personnes d'un même sexe prédomine largement, ce qui conduit par conséquent à rendre difficile la constitution de « vivier » de femmes – ou d'hommes – pour la composition des jurys. À titre d'exemple, s'agissant des cadres d'emploi, il est difficile de trouver suffisamment de femmes pour siéger dans les jurys de concours de recrutement de sapeurs-pompiers ; à l'inverse, pour les jurys de concours d'agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles, les ATSEM, il est difficile de trouver suffisamment d'hommes. De même, certaines disciplines concernées par les concours de recrutements des professeurs des universités

sont faiblement féminisées, comme les mathématiques ou la mécanique. On peut cependant remarquer que, s'agissant de la règle de la présidence alternée, le décret de 2020 prévoit une dérogation plus large que celui de 2015 : celle-ci ne concerne non plus uniquement les concours de recrutement des professeurs – comme en 2015 – mais également les concours de recrutement des maîtres de conférences des universités et écoles d'architecture.

Si la règle de la présidence paritaire alternée dans les jurys connaît des limitations, il est toutefois envisagé d'étendre son application à d'autres organismes, tels que les ordres professionnels, les chambres de commerce et d'industrie, les chambres d'agriculture, les autorités administratives indépendantes (AAI) et les autorités publiques indépendantes (API), les établissements publics, notamment les universités ou encore les laboratoires de recherche. Cette réforme serait opportune du point de vue de l'objectif de représentation équilibrée, car elle va plus loin que la règle de l'alternance pour les jurys de concours ; en effet, elle concerne non plus seulement des fonctions de présidence annexes et temporaires – comme c'est le cas de la présidence des jurys de concours – mais bien des fonctions de présidence permanentes, et donc des postes de responsabilité plus importants. Mais une telle extension est-elle juridiquement possible ? Il s'agit de soulever et de répondre à deux potentiels points de difficulté, l'un concernant le mode de désignation de la présidence ou de la direction de ces organismes, l'autre relatif à l'éventuel manque de candidates femmes à la présidence dans certains domaines.

En premier lieu, l'extension de l'application de la règle présidence paritaire alternée devra nécessairement prendre en compte la variation des modes de désignation des président.e.s ou directeurs/trices des organismes susmentionnés. En effet, dans certains d'entre eux, la désignation de la présidence se déroule par le biais d'élections par le conseil d'administration ou autres organes collégiaux délibérants : c'est le cas des président.e.s des ordres professionnels, des chambres du commerce et de l'industrie et des chambres d'agriculture, des universités, des directeurs/trices des laboratoires et unités de recherche, des président.e.s de certains établissements publics (par exemple pour les établissements publics de coopération intercommunale, pour lesquels le/la président.e est élu.e selon les modalités applicable à l'élection des maires : article L2122-7 CGCT), et de certaines AAI ou API (comme la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet, pour laquelle le/la président.e est élu.e par le collège délibérant aux termes de l'article 331-16 du Code de la propriété intellectuelle). À l'inverse, dans d'autres organismes, le/la président.e est désigné.e par la voie de la nomination par décret ou arrêté, soit du président de la République (c'est le cas de la présidence de certains établissements publics comme le CNRS ou la Bibliothèque nationale de France, et de la plupart des AAI et API, comme le Conseil supérieur de l'audiovisuel ou la Haute autorité de santé), soit du Premier ministre ou des ministres de tutelle (il en est ainsi pour certaines AAI/API, telles que le Médiateur national de l'énergie, nommé par un arrêté du/de la ministre de la transition écologique et solidaire). Si la variation des modes de désignation de la présidence ne pose pas en soi de difficulté pour appliquer la règle de la présidence paritaire alternée – il serait aisé d'adapter cette règle au sein des dispositions encadrant ces différents organismes –, une telle règle pourrait tout de menacer ces deux modes de désignation en portant atteinte à la liberté de suffrage dans un cas, et au choix discrétionnaire de la nomination dans l'autre cas. La règle de l'alternance reviendrait en d'autres termes à « imposer » à l'organe délibérant ou à l'autorité détenant le pouvoir de nomination une personnalité de l'un ou l'autre sexe. Cependant, cet argument peut être aisément écarté, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, la liberté du suffrage, protégée par le juge électoral, en particulier le Conseil constitutionnel, au titre du principe de sincérité du scrutin, ne s'applique qu'aux élections aux mandats politiques, et ne concerne donc pas les fonctions dirigeantes des organismes concernés. Ensuite, quand bien même ce serait le cas, la liberté du suffrage n'a jamais conduit à faire obstacle aux mesures paritaires : un tel argument avait d'ailleurs été soulevé dans la décision du Conseil constitutionnel du n° 82-146 DC du 18 novembre 1982 à propos des quotas par sexe dans les listes des élections municipales ; or, le Conseil n'avait pas examiné l'argument car, comme l'a souligné une auteure, ce dernier manquait de pertinence en ce que d'autres règles limitent déjà la liberté des électeurs, en particulier le système des listes bloquées (LOCHAK Danièle, « Les hommes politiques, les "sages" [?] et les femmes [à propos de la décision du Conseil constitutionnel du 18 novembre 1982] », Droit social, n° 2, février 1983, p. 131). Ce contre-argument peut du reste s'appliquer également à la procédure de nomination : le choix discrétionnaire de l'autorité en question est déjà contraint par nombre de règles. On peut par exemple penser à la nomination de la présidence de certains organismes par le Président de la République au titre de l'article 13 de la Constitution, contraint depuis la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 de consulter au préalable les commissions

permanentes de chaque assemblée parlementaire compétente (il en va ainsi pour la nomination du Défenseur des droits, du Médiateur de la République ou du Président de France Télévision). Par conséquent, la règle de la présidence alternée ne serait qu'une contrainte supplémentaire à l'élection ou à la nomination de la présidence des organismes concernés.

En second lieu, on pourrait opposer à l'extension de la règle de la présidence paritaire alternée l'argument de l'absence de « viviers » de femmes ou d'hommes dans certains secteurs, rendant difficile la désignation d'un.e président.e du sexe quantitativement minoritaire. Cet argument classique, invoqué depuis la mise en place des premiers dispositifs paritaires dès la fin des années 1990, a d'ailleurs été soulevé en 2017 dans les débats relatifs à la présidence paritaire alternée dans les jurys de concours. Mais là encore, l'argument peut être écarté. D'abord parce qu'il serait envisageable d'appliquer, comme pour les jurys de concours, des dérogations aux secteurs concernés par la faible proportion de femmes ou d'hommes ou une périodicité rallongée de la règle de l'alternance. Dans ce cas, il va de soi que, comme le prônaient les parlementaires à l'origine du dispositif de 2017, « les conditions fixées par le pouvoir réglementaire devront être les plus restrictives possible, de façon à ce que le principe ne se trouve pas vidé de son sens par de trop nombreuses dérogations » (voir le rapport fait au nom de la Commission spéciale par Razzy Hammadi, et Philippe Biès, Marie-Anne Chapdelaine et Valérie Corre, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 17 juin 2016, p. 661). Ensuite, les fonctions de présidence ou de direction des organismes en cause ne concernent pas nécessairement des domaines ou des disciplines qui seraient touchés par une faible proportion de femmes ou d'hommes, comme c'est le cas pour les jurys de concours. En effet, dans une certaine logique de représentativité, on peut comprendre que les jurys de concours spécialisés dans une discipline ou un secteur d'activité soient composés de manière à refléter la proportion de personne de l'un et l'autre sexe dans ces disciplines ou secteurs d'activité. Et cela pourrait également être le cas de certains organismes concernés par la réforme éventuelle, comme la présidence des laboratoires de recherche spécialisés dans un domaine scientifique où les femmes sont présentes en minorité. Néanmoins, cette logique de représentativité connaît des limites s'agissant de la plupart des organismes susmentionnés. Elle peine ainsi à s'appliquer à des fonctions comme la présidence d'universités, la présidence d'établissements publics de coopération intercommunale ou encore la présidence de Radio France. Et surtout, si la logique de représentativité et l'argument du manque de « vivier » de personnes d'un sexe ont un sens concernant la composition d'organes collégiaux, ils en ont beaucoup moins s'agissant de la désignation d'une personnalité à la présidence, fonction par principe uninominale. Il apparaît par conséquent possible juridiquement d'étendre la règle de la présidence alternée aux organismes évoqués, en adaptant celle-ci aux modes de désignation spécifique et en prévoyant éventuellement des dérogations strictes pour certains d'entre eux.

HCE
République Française

HAUT CONSEIL à l'EGALITE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

55, rue Saint-Dominique - 75007 Paris
Courriel : haut-conseil-egalite@pm.gouv.fr
Téléphone : 01 42 75 86 91

www.haut-conseil-egalite.gouv.fr
Recevoir toutes nos informations : bit.ly/HCECP

Nous suivre :

Maquette : Pôle graphisme, fabrication, déplacements, image - DASF/DPSG/EP - Mars 2021.