TUNED Trade Union's National and European Delegation

EUPAE European Public Administration Employers

Comité du dialogue social européen pour les administrations des gouvernements centraux

Recommandations en vue de combler l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes

Adopté le 30 septembre 2014

Contexte

En 2011, le Comité du dialogue social européen pour les administrations des gouvernements centraux (CDS AGC)[1] a adopté une déclaration intitulée *Towards equal pay* (Vers l'égalité des rémunérations) qui préconise, entre autres, la transparence des rémunérations comme condition préalable en vue de combler l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes.

Au niveau européen, un premier obstacle à la transparence des rémunérations est l'absence de données comparatives sur les rémunérations ventilées par genre pour les administrations des gouvernements centraux (AGC). Si Eurostat fournit des données sur l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes basées sur la rémunération horaire brute moyenne, celles-ci ne couvrent toutefois pas automatiquement les administrations publiques et excluent le secteur des AGC. En attendant que la Commission comble cette lacune, le CDS AGC s'est appliqué, dans un premier temps, à recueillir des données sur les rémunérations ventilées par genre et à évaluer l'ampleur de l'écart de rémunération en vue de déterminer les causes et les remèdes dans un secteur où les femmes représentent au moins 40 % de la main-d'œuvre.

La collecte des données a commencé dans le courant de 2012 sur la base d'un ensemble d'indicateurs établis d'un commun accord, tels que l'âge, le grade, l'éducation, le département/ministère. Ces données étaient censées être disponibles auprès des offices statistiques des gouvernements, conformément à la législation nationale et européenne et aux conventions collectives (par exemple, la directive révisée de 2002 encourage l'établissement de plans d'égalité au moyen d'un dialogue social).

L'exercice de collecte des données s'est cependant révélé plus difficile que prévu et n'est pas encore terminé, et les données contiennent un certain nombre d'incohérences. Les difficultés sont en partie dues à la non-concordance entre les indicateurs établis d'un commun accord et les statistiques disponibles au niveau national et, comme mentionné dans un cas, à l'incidence de l'austérité budgétaire sur les statistiques nationales relatives à l'égalité des rémunérations.

Malgré leurs faiblesses, les informations recueillies constituent un premier point de comparaison en vue de rechercher et de mesurer les améliorations et d'élaborer en conséquence des politiques qui répondent au mieux aux besoins du secteur; elles arrivent aussi à point nommé au vu de la recommandation de la Commission du 7 mars dernier qui vise à renforcer le principe d'égalité des rémunérations des femmes et des hommes grâce à la transparence[2]. Les informations reçues par le CDS AGC ont été analysées par le *Labour Research Department* (institut britannique de recherches sur le travail), dont les premières conclusions ont été présentées et examinées lors de la réunion du CDS AGC du 8 octobre 2013. Une présentation plus générale sur l'égalité entre les hommes et les femmes

[1] Le CDS ACG est composé de TUNED pour la délégation syndicale (personne de contact nsalson@epsu.org) et EUPAE pour les employeurs (personne de contact nacer-eddine.djider@finances.gouv.fr)
[2] http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/docs/ia_2014/c_2014_1405_en.pdf

dans le secteur public et sur la crise, par l'experte britannique Jill Rubbery, est aussi venue alimenter les débats du Comité dans le courant de 2012.

En conséquence, **les recommandations suivantes sont adoptées** en vue d'être mises en œuvre par les partenaires sociaux nationaux dans le cadre de leurs structures de dialogue social respectives au cours des 15 prochains mois:

Recommandation 1: combler l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes, estimé à 11,4 %, doit rester une priorité pour les partenaires sociaux

À la fin de l'année 2013, des informations sur la rémunération des hommes et des femmes étaient disponibles pour 12 pays au total: **la Belgique, la France, l'Italie, le Luxembourg, la Roumanie, la Slovaquie et le Royaume-Uni**, ainsi que **la Pologne et les pays nordiques,** qui ne font pas partie de l'EUPAE. **L'Espagne** a uniquement fourni des informations sur le nombre d'hommes et de femmes employés, pas sur les écarts de rémunération.

Les données sont basées sur la rémunération annuelle brute, à l'exception du **Danemark** (rémunération horaire) et de la **Finlande** et de la **Suède** (rémunération mensuelle), d'un équivalent temps plein. Les données mensuelles ou annuelles sont plus précises que les données horaires, car elles rendent bien compte de l'incidence du temps de travail sur l'ampleur de l'écart de rémunération (étant donné que les hommes travaillent généralement plus d'heures que les femmes, même s'ils sont tous deux à temps plein, et que la majeure partie des travailleurs à temps partiel sont des femmes).

Les données recueillies confirment l'existence d'un écart de rémunération entre les hommes et les femmes dans les administrations des gouvernements centraux, estimé à **11,4 %** en moyenne dans 10 pays.

Deux pays, **la Roumanie et le Luxembourg**, indiquent un écart de rémunération inverse entre les hommes et les femmes, ce qui signifie que les femmes sont mieux rémunérées que les hommes.

Pour le **Luxembourg**, cela s'explique par le fait que les secteurs de l'éducation et de la justice, dans lesquels les rémunérations sont élevées, comptent une proportion élevée de femmes. De plus, dans le secteur public, les femmes commencent souvent à travailler plus tôt que les hommes et se trouvent donc, au même âge, à un stade plus avancé de leur carrière. Une carrière au sein d'un gouvernement central n'est souvent pas le premier choix des hommes, contrairement aux femmes. De plus, comme les données luxembourgeoises sont basées sur un équivalent temps plein et que les femmes au grade le plus bas travaillent souvent à temps partiels, il y a davantage d'hommes employés au grade le plus bas.

Pour la **Roumanie**, les données recueillies couvrent l'administration publique centrale et locale, à l'exclusion des forces armées et assimilées. De plus, toutes les activités secondaires exécutées au sein de l'administration publique centrale et locale étaient exclues de l'activité de l'administration publique: assistance sociale, activités culturelles, sportives et récréatives, aménagements paysagers et services liés aux bâtiments, agriculture, fourniture d'eau, gestion des déchets, construction, transports et stockage, production et fourniture d'électricité, chaleur, gaz et eau chaude, location et sous-location de biens immobiliers.

Cet écart de rémunération estimé dans les pays couverts par l'enquête est inférieur à l'écart de 16,4 % observé dans l'économie globale de l'Union européenne (Eurostat, 2013) compte tenu des différences dans les calculs, les échantillons et les indicateurs utilisés. S'il ne laisse aucune place à la complaisance, ce chiffre confirme toutefois que le secteur public affiche de meilleurs résultats que le secteur privé en matière d'égalité des rémunérations. Cette position historique est due à des modalités de rémunération plus réglementées et à la plus

grande influence des politiques publiques en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes (temps de travail, équilibre vie professionnelle/vie privée...).

La situation pourrait cependant changer. Les derniers chiffres d'Eurostat montrent que l'écart de rémunération global entre les hommes et les femmes dans l'Union européenne s'est plutôt légèrement amplifié que rétréci, après une légère diminution entre 2008 et 2011. Comme prévu par l'experte britannique Jill Rubbery, c'est le résultat de la perte d'emplois généralement mieux rémunérés pour les femmes, compte tenu de la majoration de rémunération du secteur public pour les femmes, pas pour les hommes, par rapport au secteur privé dans l'UE15.

Il est recommandé de:

- ✓ promouvoir l'avantage en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes du secteur public qui contribue à son attrait et à son influence positive sur la situation générale des femmes sur le marché du travail;
- ✓ renforcer les mesures visant à combler l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes qui, bien que plus faible dans l'AGC que dans le reste de l'économie, reste inacceptable;
- ✓ évaluer de façon critique l'incidence des réductions d'emploi et de rémunération et des changements dans le système de rémunération sur les femmes dans l'AGC et sur l'écart de rémunération global et l'emploi des femmes global;
- ✓ établir des rapports annuels sur l'égalité entre les hommes et les femmes, qui pourront être utilisés dans des plans d'action cohérents afin de combler les écarts de rémunération.

Recommandation 2: élaborer une approche de l'égalité entre les hommes et les femmes tout au long de la vie

Seuls six pays sur les 12 étudiés ont fourni des données sur la rémunération des femmes et des hommes ventilées par âge. Dans ces pays, à l'exception de la **Slovaquie**, l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes s'amplifie avec l'âge, la tranche d'âge des 40-49 ans étant la plus mal lotie. Dans trois pays (la **France**, la **Slovaquie** et l'**Italie**), on observe une dégradation du simple au triple, d'un écart de 4 à 5 % pour les moins de 30 ans à un écart de 15 % ou plus pour les 40-49 ans. En **Belgique**, c'est le facteur de l'«ancienneté» qui est à l'origine de l'écart de rémunération au détriment des femmes. Dans ce pays, les femmes sont mieux rémunérées que les hommes (différence de 3,3 %) dans la tranche d'âge des moins de 30 ans, mais la situation s'inverse dans la tranche d'âge des 40-59 ans. Au Luxembourg, la situation s'inverse assez tard dans la carrière d'un fonctionnaire (voir explication ci-dessus).

Il est recommandé:

- ✓ que les pays qui ne suivent pas l'évolution de l'ampleur de l'écart de rémunération par tranche d'âge le fassent, conformément à la recommandation de la CE susmentionnée sur l'écart de rémunération et la transparence;
- ✓ que la tranche d'âge des plus de 40 ans devienne un domaine prioritaire afin de garantir que le congé de maternité et parental ne pénalise pas les femmes et d'encourager les pères à partager les responsabilités familiales, à l'aide de mécanismes tels que:
  - un soutien individualisé lors de l'abandon d'une activité ou d'un retour à celle-ci pour les femmes et les hommes qui bénéficient d'un congé de maternité et parental;
  - l'étude de moyens de mieux neutraliser les éventuelles conséquences négatives des modalités de congé de maternité et de paternité, et l'élaboration d'options afin que les deux parents partagent les congés parentaux et familiaux;
- ✓ de développer encore les mesures négociées en faveur d'un meilleur équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée, notamment concernant les horaires de travail;

- ✓ de sensibiliser à la question des stéréotypes et de lutter contre ceux-ci chez les plus jeunes afin de garantir le maintien de la majoration pour l'égalité entre les hommes et les femmes lorsqu'ils vieillissent, par exemple en:
  - faisant de l'égalité entre les hommes et les femmes un élément essentiel de la formation initiale des jeunes fonctionnaires;
  - proposant une formation sur l'égalité entre les hommes et les femmes aux hauts fonctionnaires et aux départements des ressources humaines. De plus, cette formation devrait couvrir la prévention et la gestion du harcèlement et de la violence.

Recommandation 3: lutter contre la ségrégation horizontale

On pensait que les différences de rémunération pour le même poste ou un poste de même valeur étaient plus grandes dans les ministères à dominante masculine, traduisant une plus grande proportion de rémunérations individuelles supplémentaires. Cette hypothèse reposait sur deux études de cas menées en **France** et en **République tchèque**.

Cependant, seuls quatre pays ont fourni des données ventilées entre trois ou quatre ministères: l'**Italie**, le **Luxembourg**, la **Pologne** et la **Slovaquie**. Même sur un échantillon aussi restreint, aucune tendance claire ne se dessine. L'écart de rémunération est plus important en faveur des hommes dans les ministères des affaires étrangères de **Pologne** et du **Luxembourg**, mais en **Slovaquie**, l'écart le plus marqué est observé aux affaires intérieures. Le portefeuille de l'économie et des finances, traditionnellement à dominante masculine, affiche l'écart le plus faible en **Pologne**. Les affaires sociales, à dominante féminine, affichent l'écart le plus faible en **Slovaquie**.

Il est recommandé de ne plus continuer à travailler sur cet indicateur qui ne semble pas pertinent. Il reste néanmoins pertinent:

- ✓ d'évaluer l'incidence des rémunérations individuelles, des primes qui sont bien connues pour être supérieures dans certains ministères, sur l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes, de mieux définir les processus et les structures qui mènent à la ségrégation fondée sur le genre sur le lieu de travail (par exemple, sous-représentation des femmes dans les emplois techniques);
- ✓ d'encourager la présence d'une plus grande proportion de femmes dans le dialogue social, notamment les structures de négociation collective, en vue de contribuer à combler l'écart de rémunération.

Recommandation 4: lutter contre la ségrégation verticale

Sept pays ont fourni des données sur l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes ventilées par grade. À l'exception des cadres moyens et supérieurs en **Pologne**, l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes touche tous les grades.

Aucune tendance claire ne se dessine cependant concernant le niveau le plus propice aux inégalités entre les hommes et les femmes, même si les indicateurs utilisés n'étaient peut-être pas adéquats dans certains pays (par exemple, niveau d'éducation). En **Belgique,** en **France** et au **Luxembourg**, l'écart de rémunération le plus important concerne les emplois qui nécessitent un diplôme de maîtrise, tandis qu'au **Royaume-Uni** et en **Slovaquie**, c'est l'inverse, l'écart le plus important étant observé aux niveaux les plus bas.

En matière d'emploi, la proportion de femmes est la plus élevée en bas de l'échelle hiérarchique et la plus faible en haut dans tous les pays étudiés à l'exception de la **Slovaquie**. À cet égard, la **Belgique** est le pays qui compte le moins de femmes cadres, tandis que la **Slovaquie** affiche le plus grand nombre de femmes cadres supérieures.

La surreprésentation des femmes aux postes moins bien rémunérés (plancher collant), et leur sous-représentation aux plus hauts niveaux (plafond de verre) sont un facteur essentiel dans l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes.

Il est recommandé d'adopter ou de renforcer une approche à deux volets en vue de:

- ✓ accroître le nombre de femmes aux plus hauts niveaux afin d'atteindre la parité – certains pays ont adopté, au moyen d'actes législatifs ou de conventions collectives, des quotas ou des objectifs quantifiés, des mesures afin d'améliorer l'accès aux fonctions supérieures, d'améliorer les formations ou d'accroître leur nombre, et d'améliorer l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée, comme:
    - l'établissement de méthodes de vérification afin de vérifier que les procédures de recrutement sont non discriminatoires;
    - la mise en place de conditions de formation adaptées afin de lever les contraintes temporelles et géographiques qui empêchent les femmes d'y participer;
    - l'amélioration de la transparence en fournissant aux représentants syndicaux au sein des structures de dialogue social des rapports annuels sur l'égalité entre les hommes et les femmes concernant les promotions des hommes et des femmes, en vue de procéder aux ajustements et corrections nécessaires, le cas échéant,
- ✓ réexaminer les catégories d'emplois à dominante féminine à la lumière des compétences requises, des certifications et des niveaux de rémunération par rapport aux catégories à dominante masculine afin de parvenir à une meilleure composition hommes-femmes et d'empêcher que le travail des femmes soit pénalisé par une faible rémunération.

Recommandation 5: maintenir et améliorer la collecte de données

Il va de soi que, comme la déclaration du CDS AGC sur l'égalité des rémunérations susmentionnée le préconise, Eurostat devrait fournir des données sur l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes dans notre secteur. Dans les cas où les agences statistiques nationales ne sont pas en mesure de fournir ces données, des solutions adéquates devraient être étudiées afin de remédier au problème.

Au vu des difficultés décelées lors de la collecte et de l'analyse des données et des problèmes décrits ci-dessus, il est indispensable de collaborer davantage avec Eurostat. Le CDS AGC prendra les mesures nécessaires avec Eurostat pour harmoniser les données et les indicateurs que les États devraient présenter.

Afin de faciliter les comparaisons entre les pays et de rendre l'exercice digne d'intérêt, il est recommandé que les États membres complètent et améliorent leur collecte de données comme suit:

- ✓ mettre à jour les données qui couvrent tous les employés des AGC;
- ✓ en particulier, améliorer la définition des domaines d'inégalité potentielle plus spécifiques, par exemple:
    - l'incidence des primes versées aux employés qui travaillent un certain nombre d'heures ou dans certaines professions;
    - la répartition des modèles de temps de travail, par exemple temps plein, temps partiel - l'indicateur du temps de travail est devenu encore plus important au vu des récents changements dans certains pays vers un allongement de la semaine de travail;
    - l'accès à la promotion, à l'éducation et à la formation pour les travailleurs à temps partiel ou les professions féminines;
    - le type de contrat de travail, le statut de la fonction publique;

- ✓ fournir des exemples de conventions collectives sur l'égalité entre les hommes et les femmes, par exemple soutien aux négociations collectives, réserves pour l'égalité des rémunérations, formation sur l'égalité des rémunérations, révision de la classification des postes ou des barèmes de rémunération, disposition de retour au temps plein ou de passage au temps partiel parmi les cadres, systèmes de mentorat, etc.

Le CDS AGC procédera à un examen annuel eu égard aux recommandations ci-dessus.

Traduit de l'anglais