MINISTÈRE
DE L'ACTION PUBLIQUE,
DE LA FONCTION PUBLIQUE
ET DE LA SIMPLIFICATION

Liberté
Égalité
Fraternité

Direction générale
de l'administration et
de la fonction publique

Rapport relatif à la lutte contre les **discriminations** et à la prise en compte de la **diversité** de la société française dans la **fonction publique**

Édition 2023

Directrice de la publication

Nathalie COLIN

Directrice générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)

PARTIE 1 : LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS ET LA PRISE EN COMPTE DE LA DIVERSITÉ DE LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Rédactrices en chef

Mesdames Yacine SECK et Catherine LE ROY

Contributrices et contributeurs[1]

M. Frédéric AMERIGO (Ministère de l'Économie et des Finances et de la souveraineté industrielle et numérique)
Mme Sophie BARRE (Centre Hospitalier de Béziers)
M. Natanaël BILLAT (Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques)
M. Aniss BOUHOU (Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques)
Mme Pauline BOUTTIER (Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer)
M. Jean-Philippe CICUREL (Ministères de l'Économie et des Finances et de la souveraineté industrielle et numérique)
Mme Sophie CAHU (Direction Interdépartementale des Routes Ouest – DIR Ouest)
Mme Hélène CHAPET (Agence Nationale de la cohésion des territoires – ANCT)
Mme Majda CHERKAOUI (Agence Nationale de la cohésion des territoires – ANCT)
Mme Mélanie DUVAL (Ville de Paris)
Mme Alexandra HELLEBOID (Ministères de l'Économie et des Finances et de la souveraineté industrielle et numérique)
M. Jean-Xavier LICHTLE (Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse)
Mme Isabelle KERAVEC (Direction Interdépartementale des Routes Ouest – DIR Ouest)
Mme Sarra MAGTOUFI (Ministère de la Transformation et de la fonction publiques)
M. Jean-Claude MARFAING (Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères)
Mme Marion MARTIN (Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques)
M. Sébastien MOUTON (Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques)
M. Jean-Baptiste OLLIVER (CHU de Toulouse)
Mme Julie SAFARI (Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques)
Mme Élise SCARPATI (Centre Hospitalier de Béziers)
Mme Nathalie SIMON (Ministères de l'Économie et des Finances et de la souveraineté industrielle et numérique)
M. Thierry REYNAUD (Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse)
M. Rémi WALDUNG-AIGLE (Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques)
Mme Clémence WEULERSSE (Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères)
M. Rodolphe WILS (Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer)
Mme. Mylène ZITTOUN (Ministère de la Justice)

Associations partenaires de la DGAFP

Mme Hindati SIMPARA – La Cordée
Mme Margot LE CŒUR – Des territoires aux grandes Écoles
Mme Adèle COLONNA – Chemins d'avenir
M. Momtaize DAHAN – Article 1

PARTIE 2 : CONTRIBUTION DE LA DÉFENSEURE DES DROITS AU RAPPORT BIENNALE 2023 RELATIF À LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS ET À LA PRISE EN COMPTE DE LA DIVERSITÉ DE LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Rédactrices en chef

Mesdames Marie-Hélène DUMESTE, Julie TICHOUX et Sarah BENICHOU

Contributrices et contributeurs

Les juristes du pôle fonction publique fonction et Jimmy CHARRUAU

1 Période de rédaction : 2023

Éditorial du rapport biennal relatif à la lutte et à la prévention des discriminations et au renforcement de la diversité de la société française dans la fonction publique, au titre de 2022/2023

Parce qu'elle est au service de l'intérêt général, la fonction publique se doit de refléter l'image de la société qu'elle sert.

Afin de renforcer la diversité dans la fonction publique, de nombreuses actions complémentaires ont été engagées. J'évoquerai ici les plus emblématiques.

Pour favoriser la diversité des recrutements, le plan Talents du service public vise depuis 2021, à accompagner des étudiants méritants aux ressources modestes dans leur accès à la fonction publique. Les Prépas Talents proposent un parcours de formation d'excellence, comprenant du tutorat, une bourse annuelle, un accompagnement personnalisé, une aide au logement et l'obtention d'un diplôme. Le nombre de Prépas Talents a été multiplié par quatre en 2 ans passant de 25 en 2020 à près d'une centaine en 2023 permettant de proposer près de 1900 places sur l'ensemble du territoire métropolitain et ultramarin avec des résultats encourageants au regard des taux de réussite aux concours.

La lutte contre les discriminations se renforce également dans l'ensemble des procédures et pratiques de ressources humaines, et en particulier dans les recrutements et les parcours professionnels, grâce notamment aux labellisations Diversité et Égalité professionnelle. À cet égard, en 2023, la rénovation des cahiers des charges des Labels d'État « Diversité » et « Égalité professionnelle » a permis d'appréhender les enjeux émergents et la prévention des risques de discriminations induits par le recours à l'intelligence artificielle dans les recrutements.

Ainsi, les dispositifs de signalement mis en place dans les administrations en vertu de l'article L. 135-6 du code général de la fonction publique permettent à tout agent s'estimant victime de discriminations ou de toute forme de violence, notamment sexiste ou sexuelle, de former un recours afin que sa situation soit examinée et traitée.

Enfin, pour garantir que tous les agents publics puissent bénéficier d'environnements de travail inclusifs, quelle que soit leur orientation sexuelle ou leur identité de genre, la circulaire du 20 juin 2023 relative à la prise en compte de la diversité des familles et au

respect de l'identité des personnes transgenres dans la fonction publique de l'État a posé des principes visant à assurer l'inclusion et l'égalité de traitement entre toutes et tous dans la fonction publique. Elle demande aux administrations de l'État de favoriser l'inclusion des familles homoparentales en veillant notamment à ce que les formulaires utilisés tiennent compte de la diversité des familles. Elle vise également à ce que les transitions soient mieux accompagnées en permettant aux employeurs publics d'autoriser, dans le cadre des contraintes techniques, la modification du prénom et de la civilité sur les documents administratifs « non officiels ».

Au-delà de ces actions structurantes, ce rapport nous permet de découvrir la richesse des initiatives des employeurs publics des trois versants de la fonction publique.

La contribution de la Défenseure des droits vient compléter ces éléments, en mettant en lumière le chemin parcouru, mais aussi les défis qu'il nous reste collectivement à relever pour réduire les inégalités, combattre les violences sexistes et sexuelles et les discriminations afin de créer les conditions d'une fonction publique toujours plus ouverte à toutes et tous.

Je vous souhaite une très bonne lecture !

Le Ministre de l'Action publique, de la Fonction publique et de la Simplification

Laurent MARCANGELI

Sommaire

Éditorial du rapport biennal relatif à la lutte et à la prévention des discriminations et au renforcement de la Diversité de la société française dans la fonction publique, édition 2023 1

PARTIE 1. LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS ET LA PRISE EN COMPTE DE LA DIVERSITÉ DANS LA FONCTION PUBLIQUE

1 Connaissance de l'état des discriminations dans la fonction publique 8

1.1 Les opérations de testing « Discriminations à l'embauche, grossesse et parentalité : une première évaluation expérimentale » : des discriminations persistantes dans l'accès à l'entretien d'embauche 8

1.1.1 Discriminations et parentalité : trois mécanismes 9

1.1.2 Le concours externe des IRA : une réussite différenciée selon l'âge, le sexe, le niveau de diplôme et l'origine supposée des candidats 12

2 Politiques et pratiques de prévention des discriminations et de promotion de la diversité dans la fonction publique 13

2.1 Les politiques publiques 14

2.1.1 Les politiques de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations liées à l'origine 14

2.1.2 Les formations à la prévention des discriminations dans la fonction publique : le renouvellement du marché relatif aux valeurs de la République 17

2.1.3 Les valeurs républicaines : conforter la laïcité 19

2.1.4 Les politiques pour l'égalité, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ 24

2.1.5 Le renforcement de l'attractivité et la diversité de la fonction publique grâce aux partenariats du Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques 30

2.1.6 L'inclusion des jeunes dans la fonction publique par le développement de l'apprentissage et des stages 33

2.1.7 Le Plan Talents du service public pour l'égal accès de toutes et tous à la fonction publique 37

2.1.8. Le déploiement du mentorat comme levier d'attractivité dans la fonction publique 51

2.1.9 Un dispositif de recrutement pour les moins diplômés : le Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l'État (PACTE) 53

2.1.10 La politique du handicap dans la fonction publique 54

2.1.11 Les labels Diversité et Égalité professionnelle : la rénovation du cahier des charges 58

2.2 Les retours d'expériences des trois versants de la fonction publique 62
2.2.1 La prévention des discriminations et les dispositifs de signalements 65
2.2.2 La labellisation Diversité et Égalité professionnelle 73
2.2.3 La politique du handicap 81
2.2.4 Égalité des chances et recrutements : apprentissage, Contrat Armées Jeunesse, Service militaire volontaire 94
2.2.5 La professionnalisation des recrutements 103
2.2.6 Des expériences de mentorat 112
2.2.7 La politique d'égalité des chances 120

PARTIE 2. CONTRIBUTION DE LA DÉFENSEURE DES DROITS AU RAPPORT BIENNAL 2023 RELATIF À LA LUTTE CONTRE LES DISCRIMINATIONS ET À LA PRISE EN COMPTE DE LA DIVERSITÉ DE LA SOCIÉTÉ FRANÇAISE DANS LA FONCTION PUBLIQUE

Introduction 130

1 Mieux connaître la nature et les mécanismes des discriminations à l'œuvre dans la fonction publique : une nécessité pour agir 132

1.1 L'ampleur des discriminations mises à jour par les études disponibles 132
1.1.1 Des discriminations fortes rapportées par la population comme par les agents 134
1.1.2 Des discriminations à l'embauche observées par testing 137
1.1.3 Le poids des inégalités et discriminations salariales subies par les femmes 142

1.2 Les discriminations dans la fonction publique au prisme des réclamations reçues par le Défenseur des droits 144
1.2.1 Un large éventail de critères de discrimination 145
1.2.2 Le handicap, 1er critère de saisine du Défenseur des droits 148
1.2.3 L'état de santé, des discriminations bientôt en régression ? 152
1.2.4 Les discriminations fondées sur le sexe et la situation de famille 158
1.2.5 L'origine réelle ou supposée 163
1.2.6 Les discriminations fondées sur l'appartenance syndicale et les opinions politiques 164

2 Défendre et protéger les victimes et témoins de discriminations : recommandations du Défenseur des droits 167

2.1 Un silence et un non-recours en recul mais persistants : l'enjeu des voies de signalement 169
2.1.1 Non-recours et accompagnement des témoins et victimes de discriminations 170
2.1.2 L'enjeu des voies et dispositifs de signalement 171

2.2 Mener les enquêtes avec diligence, impartialité et rigueur 173
2.2.1 Les principes devant guider la réalisation d'une enquête administrative 174
2.2.2 La phase d'établissement des faits 177
2.3 Renforcer la protection des victimes de discrimination 178
2.3.1 La suspension de l'agent mis en cause : une mesure conservatoire à privilégier dès l'enquête administrative 179
2.3.2 L'obligation de protection fonctionnelle 180
2.4 Sanctionner avec une « tolérance zéro » 183
2.4.1 Réparer et sanctionner, même en l'absence de procédure devant le juge administratif ou pénal 183
2.4.2 Rendre des sanctions plus dissuasives 184
2.4.3 Réprimer l'inertie de la hiérarchie 187
2.4.4 Réparer les préjudices 188
3 Mettre en œuvre une politique ambitieuse de prévention des discriminations au sein des trois fonctions publiques : recommandations du Défenseur des droits 189
3.1 Les paradigmes de la mobilisation de la fonction publique 191
3.1.1 L'absence de politique publique globale et cohérente de lutte contre les discriminations 192
3.1.2 La difficile prise en compte des discriminations intersectionnelles 195
3.2 Approfondir la connaissance pour lutter efficacement contre les discriminations 197
3.2.1 Développer les outils de recherche et de mesure 197
3.2.2 Systématiser les diagnostics au sein des administrations 200
3.2.3 Créer un observatoire national des discriminations 201
3.3 Former tous les agents à la lutte contre les discriminations 202
3.3.1 Réussir le déploiement systématique des formations à tous les agents 203
3.3.2 La nécessaire sensibilisation aux biais discriminatoires des algorithmes 209
3.4 Modifier les pratiques 210
3.4.1 Favoriser le dialogue social pour élaborer des plans d'action ambitieux 211
3.4.2 Prévenir et corriger les discriminations structurelles fondées sur le sexe dans les rémunérations et les parcours 212
3.4.3 Renforcer la lutte contre les discriminations liées à l'origine 216
3.4.4 Faire le lien entre les discriminations subies par les agents et celles subies par les usagers 219
3.4.5 Faire évoluer le droit 221
Conclusion 224

PARTIE 1

La lutte contre les discriminations et la prise en compte de la diversité dans la fonction publique

1 Connaissance de l'état des discriminations dans la fonction publique

1.1 Les opérations de testing « Discriminations à l'embauche, grossesse et parentalité : une première évaluation expérimentale » : des discriminations persistantes dans l'accès à l'entretien d'embauche

Le gouvernement s'est engagé à prendre des mesures significatives en faveur de l'égalité d'accès aux métiers de la fonction publique et de la diversité des profils et des parcours. Le principe d'un accès égal aux emplois revêt une importance fondamentale pour la fonction publique, qui vise à être exemplaire dans le recrutement des femmes et des hommes en fonction de leurs capacités, sans distinction autre que celles de leurs vertus et talents, conformément à l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789.

D'un point de vue juridique, une discrimination est une différence préjudiciable de traitement fondée sur un critère prohibé dans un domaine donné, tel que l'accès à l'emploi ou au logement. Le code pénal énumère dans son article 225-1 plus de vingt critères illicites. Lorsqu'il est constitué, le délit de discrimination fait encourir une peine maximale de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende s'il est commis par une personne physique, portée à 225 000 euros s'il relève d'une personne morale. Au-delà de leur caractère délictueux, les discriminations contredisent le principe d'égalité et portent atteinte à la fois aux fondements du pacte républicain et à la dignité des personnes.

Sous l'égide de la DGAFP, le projet de recherche « Discriminations à l'Embauche dans la Sphère Publique : les Effets Respectifs de l'Adresse et de l'Origine » (DESPERADO) a permis de mener une série d'études afin de mieux apprécier les défis et discriminations à l'embauche.

Le processus de « testing » implique la comparaison de deux profils similaires pour une même demande, à l'exception du critère susceptible de conduire à des discriminations, en l'occurrence l'accès à un entretien d'embauche à partir de candidatures fictives.

- En 2015, le Professeur Yannick L'Horty a été chargé par le Premier ministre d'évaluer les différentes voies de recrutement dans les trois versants de la fonction publique en utilisant des opérations de testing sur les critères du sexe, de l'origine maghrébine, du lieu de résidence, et ce, pour la première fois. Le rapport remis en 2016 a révélé des inégalités importantes, notamment pour les femmes, les personnes nées hors de France métropolitaine, et celles résidant dans des zones urbaines sensibles.

- En 2017, une nouvelle mission a été confiée au Professeur L'Horty pour approfondir la connaissance dans ce domaine. Les tests ont porté sur les critères du sexe, de l'origine maghrébine, du lieu de résidence, et pour la première fois, de l'orientation sexuelle. Aucune discrimination n'a été mise en évidence pour les candidats présumés homosexuels, bien que des différences de traitement aient été observées à différentes étapes du recrutement.

- En 2019, une troisième série de tests a été réalisée, portant sur les critères du sexe, de l'origine maghrébine, du lieu de résidence, et introduisant un nouveau critère : le handicap. Les conclusions ont démontré des discriminations fortes et généralisées en matière d'origine et de handicap, tant dans la fonction publique que dans le secteur privé.

- En 2021, une quatrième mission de testing a été entreprise avec pour nouveau critère les discriminations liées à la grossesse et à la parentalité. Cette initiative s'inscrit dans le cadre du projet de recherche DESPERADO IV, visant à mesurer les discriminations à l'embauche dans la sphère publique et privée, couvrant les critères de grossesse, parentalité, sexe, origine, et lieu de résidence.

1.1.1 Discriminations et parentalité : trois mécanismes

La présence d'enfants au sein des ménages peut exercer des effets sur l'accès à l'emploi différenciés selon les sexes au travers de plusieurs canaux. Tout d'abord, à la naissance des enfants, le congé de maternité sensiblement plus long que le congé paternité est une cause d'absence prévisible pour l'employeur. En France, la durée du congé de maternité s'étend de 16 à 46 semaines selon le nombre d'enfants déjà nés et à naître. Le congé paternité, quant à lui, a été porté à 4 semaines à partir du 1er juillet 2021 (contre 2 semaines auparavant).

Lorsque les enfants sont en bas âge, le congé parental peut être pris en théorie à la fois par les hommes et les femmes, mais il concerne de fait surtout les femmes. Ainsi, en France, en 2013, selon l'INSEE, plus d'une mère sur deux d'enfants de moins de huit ans s'est arrêtée de travailler après la naissance de ses enfants ou a réduit temporairement

son temps de travail, c'est-à-dire au moins un mois au-delà de son congé de maternité (contre 12 % des pères). Enfin, lorsque les enfants grandissent, la norme sociale et la répartition genrée des tâches au sein des couples, font que les femmes restent davantage concernées par le soin et la garde des enfants que les hommes. Champagne *et al.* (2015) montrent ainsi sur les enquêtes Emploi du Temps une répartition très inégale du temps domestique et du temps parental entre les pères et les mères. En 2010, les temps domestiques et parentaux quotidien d'une mère de deux enfants s'élevaient en moyenne à 280 minutes (contre 138 minutes pour un père de deux enfants).

Ces trois mécanismes concourent au fait que, du point de vue de l'employeur, l'état de grossesse et même la simple probabilité de maternité, peuvent affecter les pratiques d'embauche des entreprises. La relation a été confirmée par plusieurs études empiriques. Pour comprendre les mécanismes à l'œuvre, il convient de distinguer la discrimination liée au risque supposé de maternité ou paternité, à l'état effectif de grossesse et à la parentalité avérée. Dans un test de correspondance, le risque de parentalité peut être signalé à l'employeur dans une candidature fictive par l'âge, la vie en couple et la présence d'enfants. Une femme proche de l'âge moyen au premier enfant, en couple, sans enfant, présente un risque de maternité plus élevé qu'une femme plus âgée avec plusieurs enfants.

Le risque de maternité apparaît le plus discriminant pour une femme lorsqu'elle candidate à des emplois plus qualifiés, en contrat à durée indéterminée et impliquant le financement d'une formation par l'employeur. Ces résultats suggèrent donc qu'une discrimination statistique est à l'œuvre : anticipant un risque de congé maternité à venir, l'employeur impute au recrutement d'une femme un coût du travail espéré plus élevé et une productivité anticipée plus faible que pour un homme. L'existence d'une discrimination liée au risque de maternité est confirmée indirectement par un test de correspondance conduit en Belgique par Baert (2014). Les résultats de cette étude montrent que des jeunes femmes se signalant hétérosexuelles sont pénalisées par rapport à des lesbiennes du même âge. En revanche, la différence de chances d'accès à un entretien disparaît lorsque l'âge des candidates augmente. L'effet d'un état avéré de grossesse a été examiné dans le test de correspondance de Capéau *et al.* (2012) sur le marché du travail belge. Des jeunes femmes (âgées de 23 à 35 ans) indiquent dans leur lettre de motivation qu'elles sont immédiatement disponibles pour occuper un emploi mais qu'elles sont enceintes depuis trois mois. Selon cette étude multi-critères, annoncer un état de grossesse expose les candidats à l'emploi à une discrimination, avec un effet comparable à celui d'un handicap.

Des résultats divergents

Tableau 6. Taux bruts de succès des différents candidats fictifs

	Cadres administratifs	Aides-soignantes
Ensemble		
Référence	24,4%	45,4%
Parentalité	20,9%	38,1%
Origine maghrébine	18,4%	36,8%
QPV	28,2%	42,6%
Sexe non modal	25,7%	41,6%
Secteur privé		
Référence	12,0%	42,8%
Parentalité	10,0%	37,7%
Origine maghrébine	10,5%	35,6%
QPV	16,7%	40,3%
Sexe non modal	13,9%	38,1%
Fonction publique		
Référence	38,3%	56,4%
Parentalité	33,0%	40,0%
Origine maghrébine	27,1%	41,8%
QPV	41,0%	52,7%
Sexe non modal	38,8%	56,4%

Source: Test DESPERADO 4 (TEPP-CNRS/DGAFP)

L'état de grossesse, la maternité et plus généralement la parentalité sont des situations personnelles qui ont parfois des répercussions professionnelles. Elles peuvent induire des coûts organisationnels et financiers pour les entreprises parce que les conséquences de l'absence du salarié, les coûts d'embauche et les coûts de formation de son remplaçant, les effets éventuels sur la productivité et l'absentéisme des salariés futurs parents, sont sans doute insuffisamment compensés par le niveau de prise en charge public de la parentalité. Pour autant, la discrimination en matière d'embauche, de rémunération ou de licenciement en raison de l'état de grossesse et de la maternité est prohibé par le Code du travail et par une large jurisprudence française et européenne.

L'objet de cette étude était de vérifier si ce cadre juridique de prohibition des discriminations était de nature à annuler l'exposition des recruteurs au risque de traitement inégal dans ce domaine particulier, en ciblant à la fois l'emploi privé et les recrutements de la fonction publique.

Pour y parvenir, un test par correspondance a été réalisé entre novembre 2021 et mars 2022 dans la région Île-de-France qui a consisté à envoyer 3 440 candidatures fictives en réponse à 688 offres d'emploi dans deux domaines professionnels, celui des cadres administratifs, domaine majoritairement masculin pour des niveaux de qualifications équivalents à des agents de catégorie A de la fonction publique et celui des aides-soignantes, domaine féminisé correspondant à des niveaux de qualifications de catégorie C. Chaque recruteur a été confronté à son insu à un jeu de cinq candidatures fictives

qui ne se distinguaient que par une seule caractéristique particulière : un patronyme évoquant une origine maghrébine, une adresse dans un quartier prioritaire, un sexe différent du sexe modal dans le domaine professionnel testé et enfin, de façon alternée, le signal d'un état de grossesse ou d'une parentalité future pour un homme, avec l'annonce explicite d'une absence pour cause de congé maternité ou pour un congé de naissance suivi d'un congé de paternité et d'accueil de l'enfant.

Le résultat principal de cette expérience est que le signal d'un état de grossesse ou, pour un homme, d'une future parentalité, produit un effet très négatif sur les chances d'accéder à un entretien d'embauche. L'ordre de grandeur est celui d'une baisse de 15 % des chances d'obtenir une réponse positive à une candidature en réponse à une offre d'emploi, semblable pour les deux professions testées. Si l'on suit les conclusions des campagnes de test effectuées dans le passé selon le même protocole, l'effet négatif d'un signal de parentalité est comparable à celui d'une origine maghrébine, particulièrement pénalisée sur le marché du travail français (Challe *et al.*, 2020), lui-même comparable à celui d'une situation de handicap, (L'Horty *et al.*, 2022). Cette lourde pénalité associée à un état de grossesse et à une future parentalité existe tant dans l'emploi privé que dans la fonction publique.

L'étude montre qu'une femme enceinte a fortement intérêt à tenter de dissimuler sa situation pour conserver ses chances d'accéder à un emploi. Elle montre aussi que l'effet de signal d'une future parentalité paraît tout autant négatif pour un homme qui indiquerait dans sa lettre motivation son souhait d'utiliser son droit au congé de naissance et au congé de paternité. Certes, il est possible que l'employeur juge par trop atypique la présence d'une telle indication dans une lettre de motivation, qui révèle également que le candidat à l'embauche à une connaissance extensive de ses droits de salarié et de la volonté de les utiliser. Ce faisant, le signal de la future parentalité n'est pas la seule information transmise par le candidat et il est possible que les résultats s'expliquent en partie le faible écart entre les femmes et les hommes qui a été constaté dans l'étude.

Une nouvelle étude, basée sur un nouveau critère, a été lancée. Les résultats seront rendus publics à l'automne 2024.

1.1.2 Le concours externe des IRA : une réussite différenciée selon l'âge, le sexe, le niveau de diplôme et l'origine supposée des candidats

L'édition 2022 du rapport annuel sur l'état de la fonction publique offre un éclairage sur les modalités de réussite des candidats à ce concours, mettant en exergue des disparités en fonction de critères tels que l'âge, le sexe, le niveau de diplôme et l'origine supposée. Les auteurs de cette étude : Émilie Arnoult, Pierre Villedieu et Marie Prevot, ont agrégé

et analysé un certain nombre de données à partir notamment de la base administrative concours de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) qui renseignent sur les caractéristiques sociodémographiques (nom, prénom, sexe, diplôme, pays de naissance, etc.) des candidats qui s'inscrivent aux concours de la fonction publique et sur leur réussite à chaque étape des concours.

Cette étude démontre que les femmes inscrites au concours externe des IRA se présentent moins souvent aux écrits que les hommes. Les notes à l'issue de ces épreuves, qui déterminent les candidats admissibles, sont quasiment identiques en moyenne pour les femmes et les hommes. En revanche, les femmes admissibles réussissent mieux l'épreuve orale que les hommes. En définitive, les femmes réussissent mieux le concours externe des IRA que les hommes. Les candidats d'origine supposée africaine participent également moins souvent aux épreuves écrites. Lorsqu'ils s'y présentent, ils les réussissent moins bien. Ils réussissent en revanche aussi bien, voire un peu mieux, l'épreuve orale. Celle-ci a donc tendance à réduire les écarts observés aux étapes précédentes du concours pour cette population. À profil équivalent (sexe, origine, suivi d'une préparation au concours, etc.), les personnes ayant un diplôme supérieur ou égal à bac + 5 et, dans une moindre mesure, les personnes de moins de 25 ans ont des chances relatives plus élevées d'être admissibles, respectivement, que celles moins diplômées (2,5 fois plus) et celles de 25 à 34 ans (1,9 fois plus).

2 Politiques et pratiques de prévention des discriminations et de promotion de la diversité dans la fonction publique

La politique de prévention et de lutte contre toutes les formes de discrimination, dont la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT+, dans la fonction publique est pilotée par le ministère de la Transformation et de la Fonction publiques. Cette politique trouve son fondement dans le statut de la fonction publique.

Les articles L. 131-2 et suivants du code général de la fonction publique déclinent pour la fonction publique le principe de non-discrimination introduit en droit français par la loi du 27 mai 2008 et figurant également dans le code du travail pour le secteur privé. Ils viennent lister les motifs de discrimination prohibés dans la fonction publique. Les discriminations sont également prohibées par les articles 225-1 et suivants du code pénal.

Le déploiement de cette politique dans la fonction publique s'inscrit également dans le cadre des textes suivants :

- la circulaire du 3 avril 2017 relative à la mise en œuvre de la politique d'égalité, de lutte contre les discriminations et de promotion de la diversité dans la fonction publique qui précise les engagements pris par le Gouvernement visant, pour ce qui concerne la fonction publique, à assurer une égalité effective entre les agents publics, à promouvoir la diversité et à lutter contre tous les risques de discrimination ;
- la Charte pour la promotion de l'égalité et la lutte contre les discriminations dans la fonction publique de 2013, qui s'inscrit dans la continuité de la charte de 2008 ;
- les plans nationaux de lutte contre le racisme et l'antisémitisme successifs pilotés par la délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH) placée sous l'autorité de la Premier ministre ;
- les plans nationaux d'actions pour l'égalité des droits, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ également pilotés par la DILCRAH et qui portent des objectifs forts d'inclusion et d'égalité de traitement entre toutes et tous, quelle que soit l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.

Les actions de prévention des discriminations sont menées également à travers les démarches de labellisation Diversité et ou Égalité professionnelle des employeurs publics. Ces démarches visent à faire progresser l'ensemble de leurs politiques et de leur gestion des ressources humaines au regard de la non-discrimination, de la diversité et de l'inclusion dans le cadre d'un dialogue social approfondi. Les ministères, et plus largement tous les employeurs publics, sont ainsi incités à candidater au label Diversité ainsi qu'au label Égalité professionnelle, qui sont des labels d'État.

2.1 Les politiques publiques

2.1.1 Les politiques de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations liées à l'origine

Le Plan national de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations liées à l'origine pour la période 2023-2026, présenté le 30 janvier 2023 par la Première ministre, a été élaboré par la DILCRAH en étroite collaboration avec des associations, des lieux de mémoire, ainsi qu'avec le concours des ministères et d'autorités indépendantes.

Ce plan, qui engage l'ensemble des ministères, permettra de conduire des actions en matière d'éducation, de police et de justice mais aussi de culture, de politique de la ville, de numérique, d'outre-mer, etc.

Structuré autour de 80 actions, le plan poursuit cinq grandes ambitions :

- mesurer la réalité du racisme, de l'antisémitisme et des discriminations ;
- oser nommer la réalité de la haine ;
- mieux éduquer et former ;
- sanctionner les auteurs ;
- accompagner les victimes.

Parmi les mesures concrètes du plan, les actions suivantes concernent la fonction publique :

- la formation de l'ensemble des agents sur les enjeux de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations ;
- la mise en place d'une politique de testing renforcée pour détecter les discriminations à l'embauche et à l'accès au logement ;
- l'aggravation des peines en cas d'expression raciste ou antisémite, commise par des personnes dépositaires de l'autorité publique dans l'exercice de leur fonction ;
- la facilitation du dépôt de plainte par les victimes, en développant notamment le dépôt directement au siège de certaines associations et l'anonymisation partielle des plaintes ;
- l'organisation d'une journée de formation obligatoire pour tous les enseignants et le personnel scolaire, axée sur les problématiques de racisme, d'antisémitisme, d'antitsiganisme et de discriminations ;
- la responsabilisation et l'accompagnement des territoires sous la direction des préfets et des procureurs de la République ;
- l'organisation d'une visite historique ou mémorielle liée au racisme, à l'antisémitisme ou à l'antitsiganisme pour chaque élève au cours de sa scolarité.

La DILCRAH s'assure de la mise en œuvre et du suivi des actions du plan. Un comité de suivi semestriel contrôle le déploiement des mesures et leur impact sur le quotidien des citoyens.

Afin de garantir l'exemplarité de l'État, le MTFP encourage les employeurs publics à améliorer leurs procédures et pratiques de ressources humaines s'agissant notamment de la prévention des discriminations liées à l'origine et à sensibiliser l'ensemble des personnels sur la réalité des faits de haine racistes et antisémites et de discriminations liées à l'origine grâce aux démarches de labélisation Diversité, le label Diversité étant un label d'État.

Le marché interministériel de formation aux valeurs de la République et aux principes du service public, renouvelé en 2023, propose désormais des actions de formation spécifique portant sur le thème de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme (cf. infra). Il permettra de démultiplier ces actions de formation auprès des agents de la fonction publique de l'État. Cette démarche se déploiera également au sein des fonctions publiques territoriales et hospitalières.

Le MTFP s'est également engagé à ce que soient nommés, dans chaque département ministériel, des hauts fonctionnaires qui seront chargés de lutter contre les discriminations, de promouvoir la diversité et l'égalité des chances tant dans les ressources humaines que dans les politiques publiques de leurs ministères respectifs. Une circulaire devrait être adoptée au premier semestre 2024 sur ce sujet. En outre, le MFTFP dispose de sa propre haute fonctionnaire chargée de ce sujet.

La formation des policiers et gendarmes par la DILCRAH pour mieux protéger les citoyens et accompagner les victimes

1,2 million de personnes seraient victimes d'au moins une atteinte à caractère raciste alors que moins de 1 000 condamnations sont prononcées chaque année. 95 % de victimes qui ne déposeraient pas plainte pour injures homophobes[2]. La formation des agents publics est alors essentielle à la fois pour mieux identifier et poursuivre les actes et les discours de haine et pour mieux accueillir et accompagner les victimes.

La DILCRAH intervient dans la plupart des écoles de police et de gendarmerie pour outiller les policières, policiers et gendarmes à la bonne prise en compte de la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT+. Il s'agit d'interventions dédiées d'une durée totale de 6 heures réalisées en lien avec les associations LICRA et FLAG ! afin non seulement de former les « futurs référents accueil » des commissariats et des brigades mais également de sensibiliser l'ensemble des forces de l'ordre.

L'objectif réaffirmé est de mieux former pour mieux accueillir les victimes, qualifier les plaintes, favoriser les investigations et augmenter le nombre de condamnations.

2 Chiffres issus du rapport annuel 2022 de la CNCDH. https://www.cncdh.fr/sites/default/files/2023-06/Les%20Essentiels%20Rapport%20Racisme%202022%20VDEF.pdf (page 25).

Pour contribuer à faire reculer ces chiffres des atteintes à caractère raciste, la DILCRAH a également noué des partenariats avec des lieux de mémoire, et propose des journées de formation continue aux agents volontaires.

La formation des agents de l'éducation nationale dans le cadre d'un partenariat noué entre la DILCRAH et le Ministère de l'Éducation nationale et de la jeunesse

En 2022, la DILCRAH a participé à la construction et à la coanimation du séminaire à destination des personnels encadrants des équipes « Valeurs de la République » de l'Éducation nationale. Ce séminaire a permis de présenter un bilan quantitatif et qualitatif de l'action des équipes « Valeurs de la République », déployées au sein des carrés régaliens mis en place à la rentrée scolaire 2021. Le séminaire a permis aussi de tracer les grandes lignes du Plan national de formation « Lutter contre le racisme et l'antisémitisme ». Ce Plan national de formation coconstruit par la DILCRAH, la DGESCO et les Inspections générales d'histoire et de vie scolaire, s'est adressé aux référents académiques Valeurs de la République. Il a permis d'entendre de nombreux experts et universitaires spécialistes de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

En parallèle, la DILCRAH intervient directement dans le cadre de la formation initiale des futurs enseignants du premier et second degré. Ces formations ont porté sur des enjeux de définition, de rappel de la législation française et européenne en matière de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT+, ainsi que sur des « cas d'école ». Elles se sont accompagnées de la présentation des outils et des ressources mis à disposition des équipes Valeurs de la République pour combattre les préjugés racistes, antisémites et LGBT-phobes.

La Semaine d'éducation et d'actions contre le racisme et l'antisémitisme qui se déroule chaque année, la semaine du 21 mars est un moment fort qui permet de valoriser l'action des structures financées par la DILCRAH pour mener des actions pédagogiques contribuant à la déconstruction des préjugés racistes et antisémites.

2.1.2 Les formations à la prévention des discriminations dans la fonction publique : le renouvellement du marché relatif aux valeurs de la République

Le schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État 2021-2023 consacre l'un de ses 5 axes stratégiques aux valeurs et principes de la République. Il s'agit de permettre aux agents publics d'acquérir un socle commun de connaissances notamment grâce à un marché interministériel de formation aux « Valeurs de la République ».

La plateforme interministérielle de formation MENTOR accessible aux agents de l'État propose également des formations visant à prévenir les discriminations et à favoriser la diversité.

Formation en ligne « Diversité et lutte contre les discriminations d'1 h 50, qui vise à permettre aux agents de :

- Identifier une situation de discrimination
- Savoir définir les termes liés à la discrimination (préjugés, stéréotypes…)
- Réagir face à une situation de discrimination

Formation en ligne « Comprendre et prévenir les discriminations » d'1 h 30, qui vise à permettre aux agents de :

- Rappeler les fondamentaux de la prévention des discriminations
- Obtenir des pistes pour prévenir les biais d'évaluation dus aux stéréotypes et préjugés
- Comprendre que les discriminations peuvent se cumuler avec d'autres infractions
- Connaître les sanctions applicables en cas de discrimination
- Comprendre que la notion de discrimination correspond à une définition bien précise

Formation en ligne « Être membre de jury des concours de la fonction publique » de 2 heures, qui vise à permettre aux agents de :

- définir des profils d'agents recherchés ;
- savoir formuler les questions adaptées aux compétences recherchées, y compris sous la forme de cas pratiques pertinents ;
- évaluer le potentiel, les aptitudes, les compétences d'un individu ;
- prendre les notes indispensables à la traçabilité et compléter les grilles d'évaluation ;
- réfléchir sur le mode de fonctionnement du jury (rôle de chacun des membres pendant l'oral, mode de fonctionnement modalités de travail en commun pour favoriser la délibération) ;
- prendre en compte la diversité des profils de candidats ;

- prendre conscience des stéréotypes, des biais et des risques associés par leurs propres pratiques en lien avec la promotion de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et la lutte contre toutes les formes de discrimination ;
- identifier les droits et les obligations des membres de jury et les spécificités incombant au président de jury.

Formation en ligne « Vers un management inclusif » de 35 minutes, qui vise à permettre aux agents de comprendre les bénéfices de l'inclusion en réinterrogeant les pratiques managériales, en utilisant des outils permettant d'assurer l'égalité de traitement, la transparence des décisions, la sécurité psychologique et de développer l'engagement des agents.

Le marché interministériel de formation est accessible depuis septembre 2023. Il comporte un lot 2 consacré à la prévention des discriminations et à la promotion de la diversité constitué de 18 formations réparties en 3 catégories :

- 4 formations à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, 4 formations à la lutte contre la haine anti LGBT+ (cf. supra)
- 10 formations à la diversité et à la lutte contre les discriminations : les fondamentaux de la diversité et de lutte contre les discriminations (format d'une heure et demie et de 3 heures), intégrer la diversité et la lutte contre les discriminations dans son management, intégrer la diversité et la lutte contre les discriminations dans les politiques RH, professionnalisation des acteurs de la diversité, management inclusif, les fondamentaux de la lutte contre le cyber harcèlement, savoir conduire une démarche de labellisation diversité et égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, le traitement des signalements de violence, de discrimination, de harcèlement moral ou sexuel, d'agissements sexistes ou de menaces, formation de formateurs.

2.1.3 Les valeurs républicaines : conforter la laïcité

Comme citoyens, les agents du service public bénéficient de la liberté religieuse garantie par la Constitution. Représentants de la puissance publique, ils ont dans le même temps, au titre de l'exercice de leur mission de service public, l'obligation de respecter les principes de laïcité et de neutralité dans leur pratique professionnelle et celle d'être partie prenante de l'application cohérente et constante de ces principes au sein de la fonction publique.

La loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République a donné un nouvel élan à la laïcité en instaurant l'obligation de former tous les agents des trois

versants de la fonction publique au principe de laïcité et en créant des référents laïcité dans les administrations. Dans la poursuite de ces actions et afin de mieux accompagner les encadrants, les services des ressources humaines et plus généralement tous les agents publics désireux d'aller plus loin dans la connaissance de la laïcité, la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) et la direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) du ministère de l'Intérieur et des Outre-mer ont élaboré le premier Guide de la laïcité dans la fonction publique[3], publié le 8 décembre 2023 sur le portail de la fonction publique.

Ce premier guide de la laïcité dans la fonction publique est tout particulièrement destiné aux encadrants et aux services en charge des ressources humaines. Construit comme un outil de référence ayant vocation à être régulièrement actualisé, il a pour ambition de constituer un appui au quotidien grâce à une présentation des fondements et des composantes du principe de laïcité et de ses implications pour le fonctionnement de la fonction publique et à des cas pratiques reprenant les problématiques les plus fréquemment rencontrées par les encadrants et les services en charge des ressources humaines. Animé par la volonté de l'État de faire de la laïcité une politique publique concrète, ce guide s'inscrit dans une action de sensibilisation et de formation à destination des agents publics, y compris des élus et des responsables des collectivités territoriales, trop souvent démunis face à ces questions.

Par ailleurs, le comité interministériel de la laïcité (CIL), a été Institué par le décret n° 2021-716 du 4 juin 2021, le comité interministériel de la laïcité (CIL), est placé sous la présidence du Premier ministre pour coordonner l'action du Gouvernement et s'assurer du respect et la promotion du principe de laïcité par l'ensemble des administrations publiques.

La formation des agents publics à la laïcité dans le cadre du Schéma directeur de la politique de formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État 2021-2023

La formation des agents publics à la laïcité représente un des cinq axes du Schéma directeur de la politique de formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État 2021-2023. Afin de répondre à l'objectif cible[4] de 100 % des agents publics formés à la laïcité d'ici 2025, un dispositif de formation obligatoire à la laïcité, piloté par la DGAFP en lien avec la Direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ) a été élaboré avec les représentants des trois versants de la fonction publique. Il est structuré autour de trois éléments qui permettent la construction de parcours adaptés aux besoins de formation et d'intervention des agents :

3 https://www.fonction-publique.gouv.fr/files/files/Publications/Publications%20DGAFP/2023/Guide_Laicite_DGAFP.pdf

4 Objectif défini par le CIL et par le schéma directeur 2021-2023.

Un module commun « Les fondamentaux de la laïcité », obligatoire pour tout agent. D'une durée d'environ 2 heures, ce module de formation à distance suivi en autonomie et en inscription libre, s'adresse aux agents des trois fonctions publiques (A, B et C), et également aux cadres supérieurs et aux magistrats.

Afin d'accompagner l'obligation de formation à la laïcité pour l'ensemble des agents, ce module constitue un prérequis dans le cadre du dispositif interministériel de formation aux valeurs de la République et aux principes du service public (marché interministériel de formation), utilisé par les ministères depuis septembre 2023.

Ce module est accessible sur la plateforme interministérielle Mentor pour la fonction publique de l'État, dont le déploiement est organisé par les ministères dans leurs périmètres respectifs.

Un atelier « analyse et pratique » en présentiel, obligatoire seulement pour les publics prioritaires, soit ceux les plus exposés aux problématiques de la laïcité (les encadrants et les agents au contact du public, ceux des services de ressources humaines et les autres publics identifiés par les ministères dans leurs champs respectifs).

Cet atelier vise à renforcer les apports du module commun et à les ancrer dans la pratique professionnelle, via l'analyse de situation rencontrées par les agents pendant l'exercice de leurs fonctions ou des études de cas. Il s'appuie sur les acquis du module « Les fondamentaux de la laïcité ».

Le module commun « Les fondamentaux de la laïcité » et l'atelier « analyse et pratique » constituent le « socle de formation à la laïcité ».

Les agents qui ont suivi le module commun soulignent l'approche à la fois théorique et pratique avec en particulier des études de cas adaptées aux situations de mise en jeu de la laïcité rencontrées par les agents publics.

Des modules spécifiques à certaines fonctions (ex. personnels d'encadrement, référents laïcité…) et/ou contextes professionnels.

Des référentiels de compétences et de formation ont été élaborés par la DGAFP en concertation avec l'ensemble des représentants des trois fonctions publiques et mis à la disposition des ministères, de la FPT et de la FPH pour accompagner le déploiement du dispositif obligatoire de formation à la laïcité.

Il convient de souligner que certains ministères avaient déjà des dispositifs de formation à la laïcité avant la mise à disposition du « socle de formation à la laïcité ». C'est le cas des ministères en charge de la justice et de l'éducation nationale qui ont toutefois intégré le module commun obligatoire « Les fondamentaux de la laïcité » comme préalable à toute autre formation sur la laïcité.

Des modules spécifiques, non obligatoires, seront proposés dans la continuité du socle de formation à la laïcité permettant l'acquisition de compétences des agents en lien avec leurs situations et leurs contextes professionnels :

- personnels des bureaux de ressources humaines ;
- personnels d'encadrement ;
- personnels d'encadrement notamment d'agents publics en charge de l'accueil des usagers.

Une formation en mode « hybride », intégrant et le module commun et l'atelier « analyse et pratique » intitulé « Appliquer les principes de la laïcité dans mon contexte professionnel », a été publiée sur la plateforme interministérielle Mentor. Construite elle aussi en « approche par les compétences », elle permet de faciliter, grâce à un kit pédagogique complet, la formation des publics prioritaires par les ministères. Elle est, comme le module commun, mise à la disposition du CNFPT et de l'ANFH.

L'ÉTAT DES LIEUX DE LA MISE EN ŒUVRE DU MODULE COMMUN

Le module commun est accessible aux agents depuis le 31 mars 2022. Au 30 novembre 2023, 48 268 agents sont inscrits à la formation, 39 686 agents ont achevé cette formation. 94 % d'entre eux se déclarent « satisfaits » et « très satisfaits » de la qualité globale de la formation et 87 % déclarent pouvoir réinvestir ce qu'ils ont appris dans leur contexte professionnel.

- Pour la fonction publique d'État, le nombre d'agents formés est passé de 12 900 à presque 40 000 agents formés avec un taux de complétude à plus de 80 %. À noter également la participation significative d'agents contractuels (15 %) et un accès équilibré entre les catégories.
- Pour la fonction publique hospitalière, 53 sessions de formation ont été organisées, atteignant 2 966 agents inscrits, dont 951 ont commencé la formation et 114 l'ont complétée à 100 %.
- En ce qui concerne la fonction publique territoriale, des agents ont été formés depuis le transfert du module commun Mentor vers la plateforme du CNFPT. Par ailleurs, le CNFPT a mis en œuvre d'autres actions de formation sur la laïcité (voir *infra*).

État des lieux d'usage du module commun pour la fonction publique d'État*

Au 30 novembre 2023, environ 40 000 agents avaient terminé la formation sur les 48 268 agents inscrits, soit une progression de plus de 140 %

en moins de 6 mois. Les campagnes de communication et les fortes incitations des ministères de leurs agents commencent à porter leurs fruits (notamment concernant les ministères de la Justice, de l'Intérieur et des outre-mer).
À noter que si ce sont majoritairement des fonctionnaires (80 %) qui se forment, les agents contractuels (16 %) et les apprentis (1 %) sont représentés. Toutes les catégories sont représentées avec 4,5 % de catégorie A+, 26.6% de catégorie A, 35 % de catégorie B et 29 % de catégorie C. Les femmes représentent les deux-tiers des inscrits.

La formation des agents de la fonction publique territoriale à la laïcité dans le cadre du plan « Valeurs de la République et Laïcité »[5]

Le plan Valeurs de la République et Laïcité, co-piloté par le CNFPT et l'ANCT (Agence nationale de la cohésion des territoires) s'adresse à tous les acteurs de terrain, qu'ils soient agents publics, salariés ou bénévoles du secteur associatif. Ce plan a pour ambition de permettre aux agents publics, notamment lorsqu'ils exercent des fonctions en lien direct avec le public, de comprendre le principe de laïcité, ses mécanismes et conditions d'application, et de disposer d'éléments permettant son explication afin d'en assurer son respect par les usagers.

Pour ce faire, le CNFPT organise, depuis décembre 2016, une session annuelle de 60 formatrices et formateurs, dont cinq à dix formatrices et formateurs territoriaux. Désormais, l'établissement s'appuie sur un vivier de 150 formatrices et formateurs répartis dans les différentes délégations régionales, et en capacité d'assurer des formations sur catalogue ou sur mesure.

Ces formatrices et formateurs, conjointement habilités par le CNFPT et l'ANCT pour une durée de trois ans, s'engagent par la signature d'une charte, à utiliser un support de formation unique, à suivre le même scénario pédagogique et à participer aux journées de regroupement (actualité juridique et échanges de pratiques) de l'établissement. Cet environnement garantit une approche et un traitement harmonisés de la problématique, et un discours neutre et objectif fondé sur le droit en vigueur.

Au final, 1 225 agents territoriaux ont directement bénéficié des formations du plan Valeurs de la République et Laïcité en 2022.

Parallèlement, l'établissement a aussi contribué à la sensibilisation de 7 117 personnes inscrites aux 95 stages toutes modalités confondues (sessions spécifiques métiers,

5 Source : rapport annuel 2022 du CNFPT.

MOOC, SPOC[6], événementiels) proposés en 2022. En 2022, 190 agents de l'établissement ont participé à la journée du 9 décembre : 80 comme auditeurs du SPOC Sensibilisation à la Laïcité, et 110 autres en assistant à la classe virtuelle dispensée.

Formation des référents Laïcité

Pour mettre en œuvre la seconde obligation de la loi du 24 août 2024 relative à la création de référents laïcité au sein des administrations, le Ministère de l'Intérieur et des Outre-Mer a déployé une action de formation pour les référents « Laïcité » en 2023.

D'une durée de deux jours, cette action de formation élaborée par le bureau de la laïcité en s'appuyant sur le socle commun de laïcité, vise à accompagner le développement des compétences des référents laïcité et/ou à les renforcer. Elle comprend une approche pratique, confrontant les stagiaires à des cas de gestion de la laïcité et du fait religieux, en situation de pratique professionnelle.

Un kit de formation destiné aux formateurs internes a également été conçu, facilitant ainsi la diffusion homogène des connaissances à l'ensemble des référents laïcité de proximité.

De plus, un référentiel de compétences et de formation a été élaboré pour accompagner le développement des compétences des référents laïcité. La DGAFP et la DLPAJ le mettront à la disposition des ministères en 2024, après présentation aux représentants des trois versants de la fonction publique.

2.1.4 Les politiques pour l'égalité, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+

Le plan national d'actions pour l'égalité, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ 2020-2023 porté par la ministre chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la diversité a été présenté le 14 octobre 2020. Ce plan de 42 mesures incarne l'engagement du Gouvernement qui a fait de la lutte contre les LGBT-phobies une de ses priorités. Ce plan porte des objectifs forts d'inclusion et d'égalité de traitement entre toutes et tous, quelle que soit l'orientation sexuelle ou l'identité de genre. Il repose sur 4 axes :

- la reconnaissance des droits des personnes LGBT+ ;
- le renforcement de leur accès aux droits ;
- la lutte contre la haine anti-LGBT+ ;
- l'amélioration de la vie quotidienne.

6 Small Private Online Course (formation e-learning en petit groupe.

Dans ce cadre, le ministère de la Transformation et de la Fonction publiques déploie de nombreuses actions pour renforcer la lutte contre les discriminations LGBT+. La circulaire du 20 juin 2023 pose des principes visant à garantir l'inclusion et l'égalité de traitement entre toutes et tous dans la fonction publique, quelle que soit l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.

L'inclusion des personnes transgenres dans la fonction publique

Les administrations sont invitées à faciliter l'utilisation de la civilité et du prénom d'usage dans les documents non officiels.

Pour favoriser l'inclusion des personnes transgenres, pour lesquelles le changement officiel d'état civil n'est pas acté juridiquement et qui sont de ce fait confrontées à la discordance entre leur apparence physique et leur identification administrative au sein du collectif de travail, la circulaire vise à faciliter, dans le cadre des contraintes techniques liées au système d'information RH notamment, la modification du prénom, de la civilité et du pronom choisis sur les documents administratifs « non officiels ». Cette circulaire invite les employeurs publics à porter des politiques actives de prévention et de lutte contre les discriminations liées à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre en favorisant l'inclusion des personnes LGBT+ dans la fonction publique.

La prise en compte de la diversité des familles

La circulaire du 20 juin 2023 pose des principes visant à garantir l'inclusion et l'égalité de traitement entre toutes et tous dans la fonction publique, quelle que soit l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.

Pour favoriser l'inclusion des familles homoparentales, il s'agit de prévoir que les formulaires utilisés par les administrations tiennent compte de la diversité des familles.

La formation des agents civils et militaires de la fonction publique à la prévention des discriminations LGBT+phobes

Les employeurs publics déploient des actions de formation et de sensibilisation[7] auprès de l'ensemble des catégories d'agents publics sur les thématiques spécifiques de la prévention des discriminations liées à l'identité de genre, à l'état de santé, à la situation de famille et à l'orientation sexuelle. Le marché interministériel de formation aux valeurs

7 À titre d'exemple, la brochure de la DGAFP sur l'homophobie et la transphobie dans la fonction publique actualisée en 2023, le guide sur le changement de genre et la transidentité du ministère des Armées, le guide sur la lutte contre les LGBTphobies du ministère de l'Intérieur, le guide « Accompagner le changement d'identité de genre » du ministère de la Culture ou les documents publiés par le Défenseur des droits.

de la République propose également des formations spécifiques à la prévention des discriminations LGBTphobes.

Les mesures relatives aux formations sont engagées et se poursuivent. Elles se traduisent également par une sensibilisation dans le cadre de la formation initiale au sein des écoles de service public et par des modules de formation continue.

La formation des agents civils et militaires de la fonction publique à la prévention des discriminations LGBTphobes dans le cadre de la formation initiale

Dans les IRA, la formation des élèves aux LGBT+phobies s'est traduite concrètement : l'ensemble des IRA assure une formation des attachés d'administration de l'État aux LGBT+phobies. Ces formations prennent la forme de modules ou séminaires qui s'inscrivent parfois dans le cadre de formations plus larges à la diversité. Elles font parfois intervenir la DILCRAH ou des associations comme FLAG ! et SOS homophobie.

Les IRA ont mis en place 3 modules d'une durée totale de 6 h qui sensibilisent à la lutte contre les discriminations et harcèlement sexuel ; à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ; contre les agissements sexistes ; discrimination.

La formation des agents civils et militaires de la fonction publique à la prévention des discriminations LGBT+phobes dans le cadre de la formation continue

Cette volonté d'exemplarité de la fonction publique se traduit également dans le cadre de la formation continue.

Dans le cadre de leur programme de formation continue à l'échelle territoriale, les IRA proposent des modules de formation concernant la lutte contre les discriminations y compris les discriminations LGBT+ (IRA Nantes, Bastia, Lyon), et le traitement juridique de ces questions (IRA Nantes).

Dans le cadre du dispositif interministériel de formation aux Valeurs de la République et aux principes du service public (marché interministériel de formation) élaboré en concertation avec l'ensemble des ministères, quatre formations sont proposées en réponse aux besoins identifiés par les ministères et la DGAFP :

- Les fondamentaux de la lutte contre la haine anti-LGBT+, à destination de tous les agents publics ;
- Intégrer la lutte contre la haine anti-LGBT+ dans la politique RH, à destination des acteurs RH ;

- Intégrer la lutte contre la haine anti-LGBT+ dans son management, à destination des encadrants ;
- Accompagner un agent en situation de transition, à destination des encadrants, des acteurs RH ou des experts.

Depuis septembre 2023, une nouvelle action de formation à distance[8] est disponible dans la collection « valeurs de la République » de la plateforme interministérielle MENTOR à destination des agents de la fonction publique de l'État. Il s'agit d'une action de formation, conçue par l'association SOS homophobie relative à l'identification et à la lutte contre les discriminations et les violences subies par les personnes LGBT+ dans leur environnement professionnel, adaptée au contexte de la fonction publique. Il s'agit notamment de comprendre ce que recouvrent ces LGBT+phobies, d'identifier leurs impacts sur les personnes qui en sont les victimes et de savoir réagir. D'une durée d'une heure trente, elle propose des apports de connaissances ponctués par des cas pratiques et des vidéos interactives. La formation a été suivie par 620 agents depuis son ouverture en septembre 2023 (1 200 agents inscrits). 95 % d'entre eux évaluent la qualité globale de la formation à « plutôt satisfaisante » et « satisfaisante » lorsque 92 % pensent pouvoir réinvestir ce qu'ils ont appris dans leur contexte professionnel.

Les campagnes de communication et de sensibilisation pour affirmer l'engagement en faveur des droits et de l'inclusion des agents LGBT+ dans la fonction publique

Le ministère de la Transformation et de la Fonction publiques déploie des campagnes d'information et de communication régulières pour affirmer son engagement en faveur des droits et de l'inclusion des agents LGBT+ dans la fonction publique.

Le portail de la fonction publique rend accessible à l'ensemble des employeurs publics, des agents publics et des usagers :

- des plans d'actions gouvernementaux, et notamment le Plan national d'actions pour l'égalité, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ conçu et piloté par la Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH) ;
- des textes et dispositifs en faveur des agents LGBT+ ;
- des outils de communication : livret, infographies ;
- les initiatives déployées par chaque employeur et département ministériel.

8 Lien public vers la formation : https://mentor.gouv.fr/catalog/1621.

En 2023, le livret de la DGAFP intitulé « Homophobie, transphobie et biphobie : LGBT+phobies au travail, Prévenir et agir : la fonction publique s'engage », (renommé en mai 2023 « Lutte contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ au travail »), a été actualisé avec le concours des associations LGBT+ et notamment FLAG ! Il a ensuite été publié sur les réseaux sociaux et sur le portail de la fonction publique.

Chaque année, les administrations des trois versants de la fonction publique lancent chaque 17 mai, des campagnes de communication et de sensibilisation. En 2023, des infographies portant sur la charte d'engagement LGBT+ portée par l'association « l'Autre cercle », sur l'application FLAG![9] pilotée par l'association LGBT+ des agents des ministères de l'Intérieur et de la Justice et sur le plan national d'actions pour l'égalité des droits, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ ont été largement diffusées sur internet et sur les réseaux sociaux.

Quelques exemples d'initiatives pour la journée du 17 mai 2023 :

- Une conférence dédiée à l'inclusion des agents LGBT+ dans la fonction publique a été organisée par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) le 17 mai 2023, avec la DILCRAH, le chercheur Yannick L'Horty[10], l'association L'Autre cercle et l'Association française des managers de la diversité[11].

- Le Conseil d'État a fait appel à la créativité de ses agents en lançant un concours sur la conception d'une campagne d'affichage. Un jury réunissant personnels de la juridiction et personnalités qualifiées a élu la campagne la plus convaincante : message fédérateur, slogan original, créativité. La campagne retenue sera diffusée dans l'ensemble de la juridiction administrative.

- Le ministère de l'Intérieur et des Outre-Mer a publié le bilan annuel dédié à la lutte contre les LGBT+phobies, reprenant les thématiques suivantes : des informations sur le protocole diversité, la présentation du réseau des référents et des partenariats, les actions de prévention et de formation du ministère, la campagne « Discrimination c'est Non ! » du ministère en partenariat avec le dessinateur Antoine Chéreau, les dispositifs du ministère pour lutter contre les LGBT+phobies et les cellules d'écoute.

9 Association française de lutte contre l'homophobie et les discriminations liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre.

10 Enseignant-chercheur en sciences économiques, il a mené (à la demande de la DGAFP) le projet de recherche DESPERADO visant à conduire une campagne de testing sur les trois versants de la fonction publique et sur l'emploi privé afin de mesurer les discriminations à l'embauche.

11 L'AFMD est une association d'intérêt général fondée en 2007 par des managers soucieux et soucieuses de gérer au mieux la diversité de leurs collectifs de travail.

- Le ministère de la Culture a lancé une campagne de communication sur les réseaux sociaux composée de dessins de presse portant sur les sujets LGBT+, en collaboration avec l'association Cartooning for Peace. Cette campagne a été relayée par les différents services et établissements relevant du périmètre ministériel afin que la campagne ait un maximum d'écho et de visibilité sur l'ensemble du territoire. Dans une optique de sensibilisation, le ministère a également diffusé un lexique reprenant les principales définitions des termes liés à la communauté LGBT+, pour que les agents puissent mieux les comprendre et se les approprier.

- À l'occasion de la Journée mondiale de lutte contre les LGBT+phobies, la Ville de Montpellier a réaffirmé son engagement en faveur de l'égalité de droits et de traitements pour toutes et tous en hissant les couleurs du Rainbow Flag au fronton de l'Hôtel de Ville et en organisant des rendez-vous avec les associations (SOS homophonie, l'autre cercle, fierté Montpellier pride…) en présence des élus et des associations.

- Dans les Pyrénées orientales, le conseil départemental proposait du 4 mai au 1er juillet 2023, un programme de sensibilisation avec des ciné-débats, théâtre forum, expositions « 40 portraits de personnes LGBT+ qui ont changé le monde »[12].

L'obtention du Label Diversité et la signature de la Charte d'Engagement LGBT+ de l'Autre Cercle pour affirmer l'engagement en faveur des droits des agents et des usagers LGBT+

Les politiques de prévention et de lutte contre les discriminations et d'inclusion sont notamment déployées dans le cadre des démarches de labellisation diversité. À cet égard, les auditeurs du label Diversité sont spécialement sensibilisés, depuis l'automne 2022, aux discriminations liées à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre, à la situation familiale ou à l'état de santé (sérophobie notamment).

La DGAFP accompagne les employeurs publics dans leur démarche d'obtention ou de renouvellement du Label Diversité. Au 1er mars 2023, 45 administrations sont labellisées Diversité dont les ministères, 5 établissements publics, le Conseil d'État, 8 collectivités territoriales et 5 établissements publics de santé.

Tous les ministères sont labellisés Diversité, et plusieurs départements ministériels sont signataires de la Charte d'engagement LGBT+ de L'Autre Cercle[13].

12 JOURNEE-LGBT-A5-2023-WEB.pdf (ledepartement66.fr

13 Cette association est l'acteur de référence en matière d'inclusion et de diversité LGBT+ au travail depuis 1997.

Les employeurs publics conduisent également parfois, en vue de l'amélioration de la connaissance des discriminations LGBT+, des enquêtes de perception anonymes auprès de leurs agents publics. L'adhésion à la charte de l'Autre Cercle[14] leur permet de faire participer leurs agents au baromètre pour l'inclusion des agents LGBT+ qui évalue l'impact de la Charte d'Engagement LGBT+ et le ressenti des personnes LGBT+ et de leurs collègues. Plusieurs départements ministériels sont à ce jour signataires de la Charte : le ministère des Solidarités et de la Santé depuis avril 2017, le ministère chargé de l'égalité entre les Femmes et les Hommes depuis avril 2018, le ministère de la Culture depuis juin 2018, le ministère du Travail depuis juillet 2018 et le ministère des Sports depuis novembre 2019.

2.1.5 Le renforcement de l'attractivité et la diversité de la fonction publique grâce aux partenariats du Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques

Pour diversifier les viviers de recrutement au sein de la fonction publique, le ministère de la Transformation et de la Fonction publiques s'appuie sur des partenariats établis avec des acteurs associatifs engagés pour la promotion de la diversité et de l'égalité des chances.

Le MTFP dispose depuis 2019 d'un partenariat avec la Fondation Mozaïk RH qui a été renouvelé en 2022 pour attirer de nouveaux talents dans la fonction publique et lui permettre de s'ouvrir à une plus large diversité des profils. Ce partenariat prévoit ainsi :

- une diffusion systématique des offres d'emplois publics à destination des talents de la diversité, grâce à un lien renforcé entre Mozaiktalents.com, et la plateforme Choisirleservicepublic.gouv.fr ;
- une campagne de communication conjointe pour promouvoir le dispositif « Talents du service public » ainsi que les métiers et voies d'accès à la fonction publique ;
- l'organisation de « Jobdatings emplois publics » au moins une fois par an, pour mettre en relation des recruteurs publics et des jeunes issus de la diversité.
- la création d'un réseau de talents issus de la diversité et travaillant dans la fonction publique, véritables « rôles modèles » pour encourager d'autres talents à choisir le service public.

14 Cette association est l'acteur de référence en matière d'inclusion et de diversité LGBT+ au travail depuis 1997.

L'association « La Cordée », bénéficiant d'une convention avec le ministère, a mis en place le programme « Ambition Service Public ». Ce programme d'orientation et d'accompagnement gratuit vers les métiers de la fonction publiques'adresse aux étudiants boursiers, jeunes diplômés et demandeurs d'emplois intéressés par le service public. Il permet à ces étudiants d'avoir accès pendant 6 mois à du mentorat individualisé par un professionnel de l'action publique, à un programme de « masterclasses » (cours de perfectionnement et de partage d'expérience) avec des agents publics au parcours inspirant, à des visites d'administration pour découvrir des métiers et rencontrer des agents publics, à de l'accompagnement pour candidater en Prépas-Talents du service public et à une diffusion d'offres de stages et d'alternances d'employeurs publics.

L'association a également mis en place le programme « Objectif Emploi Public », destiné aux personnes en sorties sèches des Prépas Talents, en fin d'études, ou bénéficiaires de La Cordée, à la recherche d'un premier emploi dans la fonction publique. L'objectif est de les doter des outils nécessaires pour mener activement et efficacement leur recherche de premier emploi. Des séances de préparation aux entretiens, des ateliers sur la compréhension de la fonction publique et la rédaction de lettres de motivation/CV ont été organisés en présence d'agents publics des trois versants. Ces ateliers se sont tenus, en 2023, au Ministère de la Transformation et la Fonction publique, en présence du Premier Ministre.

La promotion 2022-2023 a accueilli près de 300 étudiants et demandeurs d'emploi. Le démarrage du programme a eu lieu le 9 décembre 2022 par une visite inaugurale au Conseil d'État.

La convention de partenariat nouée entre le MTFP et la fédération Des territoires aux grandes écoles (DTGE)[15] comporte plusieurs engagements :

- La promotion des dispositifs d'égalité des chances dans l'accès à la fonction publique, en particulier le dispositif Talents du service public. Dans ce cadre, une vidéo du programme Talents du Service Public a été produite en collaboration avec une agence de communication, et a été largement diffusée au sein du réseau de la fédération DTGE. Plusieurs interventions auprès d'étudiants des universités éligibles au dispositif ont été réalisées favorisant ainsi une transition post-licence éclairée vers les voies d'accès à la fonction publique.

- Le partage d'informations sur les métiers et les voies d'accès à la fonction publique. Depuis septembre 2023, 244 interventions ont été réalisées dans 201 lycées conventionnés touchant plus de 10 000 lycéens de seconde, première et terminale. Ces actions de terrain visent à sensibiliser et informer sur les opportunités offertes par les parcours de la fonction publique. La fédération a pris part à une dizaine de salons en ligne et en présentiel où les participants ont pu poser des questions sur les études sélectives et les voies d'accès à la fonction publique. Plusieurs conférences ont également été organisées sur les Instituts d'Études Politiques pour familiariser les lycéens des territoires ruraux avec ces parcours souvent méconnus.

- La participation aux actions de tutorat ou de mentorat des élèves préparant les concours de la fonction publique. DTGE a organisé des oraux blancs avec les étudiants des Prépas Talents, renforçant ainsi l'accompagnement personnalisé des jeunes dans leur préparation aux concours. De nouveaux partenariats ont été signés en avril 2023 avec l'Association des élèves directeurs d'hôpitaux et en janvier 2023 avec la Cour des comptes, élargissant ainsi le réseau d'influence de la fédération. Des interventions communes sont planifiées avec des partenaires tels que l'Association des anciens élèves des IRA, l'Institut national du service public.

15 La fédération DTGE regroupe 53 associations locales unies par une ambition commune : contribuer à l'égalité des chances et au développement économique des territoires ruraux. En effet, l'autocensure combinée à un manque d'informations et à des difficultés financières continue d'être un obstacle pour de nombreux lycéens issus des territoires ruraux qui aspirent à intégrer des cursus sélectifs de l'enseignement supérieur. DTGE agit à travers des interventions collectives, un mentorat individuel, et l'octroi de bourses.

2.1.6 L'inclusion des jeunes dans la fonction publique par le développement de l'apprentissage et des stages

L'apprentissage dans la fonction publique

Le contrat d'apprentissage constitue pour les jeunes de 16 à 30 ans un levier efficace de formation et d'insertion professionnelle. En effet, il leur permet de suivre une formation sanctionnée par un diplôme et d'acquérir des compétences professionnelles par l'exercice d'un métier tout en percevant une rémunération.

Pour les employeurs publics, former des apprentis permet à la fois de mieux faire connaître les métiers qu'ils proposent dans une logique d'élargissement des viviers de recrutement et de valoriser les compétences des professionnels qui accueillent les apprentis.

Mis en place dans la fonction publique à titre expérimental en 1992, le contrat d'apprentissage a été pérennisé en 1997. Depuis 2014, la politique relative au développement de l'apprentissage dans le secteur public, et en particulier dans la fonction publique de l'État, est fortement soutenue par les gouvernements successifs. Des objectifs ambitieux et progressifs de recrutement sont pour cela fixés aux ministères par voie de circulaires ; cet objectif est passé de 10 000 apprentis pour 2017 à 19 346 pour la période 2023/2024, dont 10 % d'apprentis issus de la filière numérique[16].

Pour atteindre cet objectif, plusieurs mesures importantes ont été adoptées en 2021 et 2022.

La visibilité des offres d'apprentissage a été accrue pour développer leur attractivité et en assurer une large diffusion grâce au site Place de l'apprentissage et des stages (PASS). Ce site de publication des offres d'apprentissages et de stages (https://www.pass.fonction-publique.gouv.fr), déployé depuis 2021, facilite la diffusion des offres des employeurs publics des trois versants de la fonction publique et leur visibilité auprès de potentiels candidats.

La campagne annuelle de communication nationale a été renforcée en 2022, en lien avec le ministère du travail, relayée sur les réseaux sociaux et par des médias dédiés à la jeunesse et à l'orientation. Un kit complet de communication comprenant une affiche, un flyer et des visuels pour les réseaux sociaux, est mis à disposition des employeurs publics sur le portail de la fonction publique pour promouvoir l'apprentissage dans le secteur public.

16 Circulaire n° 6394-SG du 10 mars 2023 relative au renforcement du recrutement d'apprentis dans la fonction publique pour les années 2023-2026.

L'apprentissage, le bon choix pour vous ! | Le portail de la fonction publique (fonction-publique.gouv.fr)

La DGAFP participe à différents évènements afin de faire connaître l'apprentissage dans le secteur public (Forum de l'Alternance, Salon Jeunes d'Avenir, etc.).

Les missions des maîtres d'apprentissage ont été valorisées avec l'adoption du décret n° 2021-1861 du 27 décembre 2021 qui instaure, depuis le 1er janvier 2022, une allocation de 500 euros par an versée aux agents de l'État exerçant la fonction de Maître d'apprentissage. Il s'agit de renforcer la dimension qualitative de l'accompagnement des alternants accueillis. Une foire aux questions relative à cette allocation a été publiée début 2022 par la DGAFP afin de préciser les modalités concrètes de mise en œuvre du dispositif.

Afin de simplifier les procédures pour établir et signer le contrat d'apprentissage, une plateforme dénommée « CELIA », a été créée pour permettre la création en ligne des contrats d'apprentissage du secteur public : https://celia.emploi.gouv.fr/.

La plateforme est opérationnelle depuis le 15 février 2022. Elle permet de simplifier et d'accélérer la procédure de création des contrats d'apprentissage. Elle est accessible aux trois parties au contrat (CFA, apprenti, employeur) et aux services du ministère du travail chargés de leur validation. Les fonctionnalités de cette plateforme s'enrichissent progressivement avec la mise en place d'une fonctionnalité de signature électronique du contrat depuis l'été 2022 ou le déploiement d'un module permettant le suivi statistique des contrats d'apprentissage conclus.

L'accompagnement des employeurs publics par la DGAFP s'est également étoffé avec la publication d'un guide à destination des services RH de l'État en 2018 et actualisé en 2020 et la production en 2021 d'une grille de référence des coûts de formation des apprentis permettant aux employeurs publics de négocier avec les CFA.

Enfin, depuis la loi de finances pour 2022, les apprentis n'entrent plus dans le décompte des plafonds d'emplois des ministères afin de laisser plus de marges de recrutement d'apprentis aux ministères et à leurs opérateurs.

Au sein de la fonction publique hospitalière, l'objectif est d'accroître progressivement le nombre d'apprentis avec des cibles fixées à 3 025 en 2024, 3 478 en 2025, et 4 000 apprentis d'ici 2026 par la circulaire du 10 mars 2023.

Les employeurs territoriaux sont également incités à augmenter leurs recrutements d'apprentis. Au titre de l'année 2022, la convention d'objectifs et de moyens (COM) avait fixé au CNFPT un objectif de 8 000 contrats d'apprentissage. Sur cette période,

près de 12 700 contrats ont in fine été conclus. La circulaire du 10 mars 2023 maintient un objectif de recrutement de 12 000 apprentis par an.

Évolution du nombre de nouveaux contrats d'apprentissage dans la fonction publique[17]

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
FPE	3 589 (34 %)	5 626 (43 %)	5 869 (42 %)	5 320 (37 %)	4 660 (33 %)	4 790 (31.,8 %)	6 170 (31,2 %)	6 860 (30 %)
FPT	6 510 (60,5 %)	6 875 (53 %)	7 537 (53,5 %)	8 820 (58 %)	8 750 (61,4 %)	9 490 (63 %)	12 480 (63 %)	14 090 (62 %)
FPH	590 (5,5 %)	497 (4 %)	623 (4,5 %)	740 (5 %)	860 (6 %)	780 (5,2 %)	1 150 (5,8 %)	1 720 (8 %)
Ensemble FP	**10 689**	**12 998**	**14 029**	**14 880**	**14 270**	**15 050**	**19 800**	**22 670**
Évolution par rapport n – 1		**(21,6 %)**	**(7,93 %)**	**(6,07 %)**	**(– 4,1 %)**	**(5,47 %)**	**(31,56 %)**	**(+ 11,5 %)**

Les pourcentages indiqués dans le tableau représentent, pour chaque année, la part de chaque versant dans l'ensemble de la fonction publique. En 2022, 32 % des apprentis étaient recrutés dans la FPE, 62 % dans la FPT et 8 % dans la FPH (source DARES).

Les stages dans la fonction publique

Afin de donner des perspectives concrètes en termes d'insertion professionnelle aux jeunes, il est indispensable de favoriser la promotion d'un accès renforcé à des parcours, non seulement d'alternance, mais aussi de stages, que ce soit dans le secteur privé ou dans la fonction publique.

Dans ce cadre, l'État en tant qu'employeur doit se montrer exemplaire pour développer significativement l'accueil de ces jeunes en stage, afin notamment de favoriser l'égalité des chances et faire découvrir les métiers de la fonction publique.

Plus généralement, la mise en place d'une véritable politique structurée d'accueil de stagiaires dans la fonction publique est de nature à renforcer l'attractivité de la fonction publique en permettant aux stagiaires de découvrir la diversité des métiers du service public, et aux administrations de détecter des futurs talents. Il s'agit enfin de poursuivre le développement de la politique d'égalité des chances portée par le gouvernement.

La circulaire de la ministre de la Transformation et de la Fonction publiques du 21 mai 2021 relative à la mobilisation des départements ministériels en faveur de l'accueil de stagiaires au sein de la fonction publique de l'État explicite la volonté gouvernementale

17 Source : système d'information sur l'apprentissage (SIA), Dares. Traitement DGAFP – SDessi.

d'encourager l'accueil de stagiaires au sein des administrations. Elle consacre un objectif réhaussé à hauteur de 43 000 stages étudiants en 2021 et de 49 000 stages étudiants en 2022 pour la fonction publique de l'État.

Le champ d'application de cet engagement concerne les périodes de formation en milieu professionnel des lycéens et les stages étudiants qui correspondent aux périodes temporaires de mise en situation en milieu professionnel au cours desquelles l'étudiant stagiaire acquiert des compétences professionnelles et met en œuvre les acquis de sa formation, en vue d'obtenir un diplôme ou une certification et de favoriser son insertion professionnelle.

L'accès des lycéens et des étudiants à des stages au sein de la fonction publique est un engagement fort du gouvernement traduit par la mise en place de solutions concrètes. Pour concrétiser cet engagement, plusieurs plateformes ont été créées afin de rendre les offres de stage plus visibles et accessibles à tous. Parmi celles-ci, le site 1jeune1solution.gouv.fr, opérationnel depuis le 1er mars 2021, regroupe, via son programme « bourse de stages », de nombreuses offres disponibles sur l'ensemble du territoire. Le site PASS, mentionné *supra*, répertorie toutes les opportunités de stages pour les trois versants de la fonction publique.

Stages de 2de

À partir de 2024, un stage d'observation en milieu professionnel obligatoire est mis en place pour les élèves de seconde. Du 17 au 28 juin, les lycéens en classe de seconde générale et technologique devront effectuer un stage d'observation de deux semaines en milieu professionnel. La fonction publique se verra fixer des objectifs d'accueil des élèves de seconde.

Une plateforme nationale a vocation à rassembler les offres de séquences d'observation en milieu professionnel. Cette plateforme permet en outre aux structures accueillant des élèves d'accéder en ligne à la convention type, dématérialisée qui peut être signée à distance, dans une logique de simplification des démarches et d'accompagnement de l'engagement des entreprises et des autres structures d'accueil.

Elle est accessible aux élèves et aux structures d'accueil sur le site : https://www.1jeune-1solution.gouv.fr/.

L'accès des collégiens de REP et REP+ à des stages de 3e de qualité dans la fonction publique : « Mon stage de troisième »

Lancé en 2018 par le Président de la République, le dispositif « Mon stage de troisième » vise à proposer des stages de qualité aux collégiens de troisième scolarisés dans les réseaux d'éducation prioritaire. En effet, ces élèves ont plus de difficultés à trouver des

stages de qualité, faute de réseaux personnels susceptibles de les accueillir ou de les orienter vers des secteurs d'activité qu'ils méconnaissent.

Une plateforme de stages dédiée, www.monstagedetroisieme.fr, alimentée notamment par les administrations publiques a été mise en place par l'Agence nationale de la cohésion des territoires en lien avec le Ministère de l'éducation nationale et celui de la fonction publique.

Depuis sa création, la plateforme a permis à plus de 20 000 jeunes issus des collèges REP+ d'effectuer leur stage de découverte dans la fonction publique.

La circulaire n° 6376 du 6 octobre 2022 a fixé les modalités de déploiement du dispositif pour la campagne 2022-2023. Les employeurs de la fonction publique de l'État avaient un objectif de 15 000 offres de stages. Au-delà de permettre aux collégiens de découvrir les métiers de la fonction publique, il s'agit également d'une opportunité pour les employeurs de renforcer l'attractivité de la fonction publique afin d'attirer de jeunes talents.

Chiffres clés de la campagne 2022-2023 :

- 5 666 offres pour le secteur public dont 703 stages pourvus
- 457 nouveaux offreurs publics ont rejoint la plateforme.

La circulaire de la Première ministre n° 6407/SG du 23 juin 2023 fixe quant à elle un objectif d'accueil de 30 000 stagiaires de classe de troisième des réseaux d'éducation prioritaire en séquence d'observation dans les secteurs privé et public pour l'année scolaire 2023-2024.

2.1.7 Le Plan Talents du service public pour l'égal accès de toutes et tous à la fonction publique

Le plan Talents du service public vise à permettre à chaque jeune d'avoir toutes ses chances d'intégrer la fonction publique et à attirer vers le secteur public une plus grande diversité de candidats. Ce dispositif ambitieux s'articule ainsi autour de deux objectifs :

- Lutter contre l'autocensure face aux concours : Le déficit d'information sur les métiers, les modalités et les voies d'accès à la fonction publique conduit à une autocensure des jeunes, même lorsqu'ils sont diplômés d'un cursus universitaire. En effet, une étude de 2016 montre que seul un jeune sur dix en cursus universitaire envisage de présenter un des concours de la fonction publique : 21 % estiment que ces concours sont trop sélectifs et 17 % qu'ils ne sont pas suffisamment diplômés pour les concours visés.

- Diversifier la haute fonction publique : la diversité sociale parmi les lauréats des concours externes de la haute fonction publique semble avoir diminué au cours des 15 dernières années. Par exemple, la proportion d'élèves de l'Institut national du service public en 2019 ayant un père ouvrier est de 1 %. En comparaison, la proportion d'élèves ayant un père exerçant une profession intellectuelle supérieure est en moyenne de 73 %. Aucun d'entre eux n'avait une mère ouvrière alors que 59 % d'entre eux avait une mère exerçant une profession intellectuelle supérieure. À l'Institut national des études territoriales (INET), la proportion d'élèves ayant un père exerçant une profession intellectuelle supérieure est en moyenne de 67 %.

Pour renverser cette tendance, le plan Talents du service public déploie plusieurs mesures pour tous les jeunes dans toute la France.

Les cordées du service public

Les Cordées du service public sont la déclinaison, pour les métiers de la fonction publique, des Cordées de la réussite, dispositif favorisant l'égalité des chances porté par le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse. Ce dispositif, qui s'appuie sur des partenariats entre des collèges, lycées et des écoles de service public, vise à accroître l'ambition scolaire des jeunes « encordés », à lever l'autocensure, et à les accompagner vers les formations et les concours du secteur public.

Le dispositif est destiné en priorité aux élèves scolarisés en éducation prioritaire ou résidant dans un quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV), aux collégiens et lycéens de zone de revitalisation rurale (ZRR), et à des étudiants en licence.

Les participants bénéficient d'un conseil en orientation personnalisé qui représente un puissant levier d'égalité des chances. Les jeunes des Cordées sont accompagnés par des élèves des écoles de service public ou des fonctionnaires, dans leur projet d'orientation et leur découverte des carrières publiques. Ce programme prend différentes formes : tutorat, mentorat, stages dans des administrations, actions destinées à lutter contre l'autocensure qui frappe notamment les jeunes filles.

En 2022, 81 cordées ont été mises en place au sein de 16 écoles de service public pour un total de 2 240 élèves encordés.

Les cordées du service public dans les IRA 2023

Les Instituts régionaux d'administration (IRA) dont la tutelle est exercée par la DGAFP sont particulièrement mobilisés en faveur de ce dispositif.

Tête de cordées	Établissements encordés	Élèves encordés
IRA de Metz	4 établissements	285 élèves
IRA de Lyon	2 établissements	110 élèves
IRA de Bastia	7 établissements	28 élèves
IRA de Lille	6 établissements	800 élèves
IRA de Nantes	2 établissements	42 élèves
Totaux	**21 établissements**	**1 265 élèves**

Dans les IRA, les cordées se déploient autour de 3 principales actions.

La première action consiste à faire connaître aux élèves encordés les métiers de la fonction publique afin de faciliter leur orientation. Les élèves encordés de l'IRA de Metz ont eu l'opportunité d'explorer divers métiers de la fonction publique tels que les métiers de la gendarmerie, de la police et du RAID.

IRA de Metz 2022 – Découverte des métiers

Ils ont également pu, à travers des vidéos témoignages des élèves-fonctionnaires de l'IRA de Bastia, avoir un retour d'expérience, offrant un aperçu de leur parcours et des défis rencontrés.

De plus, la rencontre entre les élèves-fonctionnaires et les élèves encordés au sein des Écoles du service public a favorisé des échanges enrichissants, permettant une compréhension approfondie des diverses facettes de l'administration publique et des missions

qui incombent aux agents publics. Enfin, une ouverture sur le monde est proposée avec des témoignages des auditeurs du cycle international de l'IRA de Lille.

La seconde action consiste à leur offrir une ouverture sociale et culturelle. Les élèves encordés des IRA ont ainsi eu l'opportunité de visiter des institutions telles que l'Élysée, l'Assemblée Nationale ou le Parlement Européen.

IRA de Lille – Visite de l'Élysée

Une rencontre privilégiée des élèves de l'IRA de Metz, avec une députée européenne, a permis d'échanger sur les enjeux majeurs de l'Union Européenne et d'explorer les mécanismes de prise de décision au sein de cette institution.

Des journées culturelles et des journées thématiques avec des intervenants sur des sujets sociétaux ont également été proposées aux élèves encordés. L'IRA de Bastia a par exemple organisé une conférence dédiée à la lutte contre le racisme qui a mis en lumière l'importance cruciale de promouvoir la diversité et l'inclusion dans la fonction

publique. L'IRA de Lille a proposé une sensibilisation aux valeurs de la République et au sens de l'intérêt général aux élèves. Enfin, à l'approche des JO de 2024, une exposition sur l'olympisme a offert aux élèves encordés de l'IRA de Metz, une immersion dans l'univers des valeurs sportives et de l'excellence.

IRA de Metz & Collège Jules Lagneau – Exposition Olympisme

La troisième action est de proposer l'accompagnement d'un tuteur, élèves fonctionnaires, aux élèves encordés. Parallèlement, un suivi attentif a été assuré grâce à un « carnet de bord » détaillé, garantissant un suivi rigoureux de leur progression et de leurs objectifs personnels.

Le tutorat permet d'individualiser l'accompagnement, de répondre aux besoins spécifiques de chaque élève et de favoriser leur épanouissement tant sur le plan académique que personnel afin de lutter contre l'auto-censure.

En conclusion, les cordées du service public représentent un dispositif très apprécié aussi bien du côté des élèves encordés que des élèves-fonctionnaires des IRA que la DGAFP souhaite promouvoir davantage auprès des autres Écoles du service public. L'école des officiers de la gendarmerie nationale a, par exemple, pour l'année 2023, encordé deux établissements scolaires en région parisienne. D'autres écoles[18] ont fait part de leur souhait de s'investir dans ce dispositif d'égalité des chances.

18 L'école nationale de la magistrature (ENM), l'école nationale des douanes (END).

Les Prépas Talents

Les Prépas Talents ont pour objet d'accompagner les étudiants boursiers les plus méritants de l'enseignement supérieur, ainsi que des demandeurs d'emploi, vers les métiers du service public.

Les étudiants sont sélectionnés sous conditions de ressources et de mérite, sur la base d'un dossier et d'un entretien tenant compte du parcours du candidat, de ses aptitudes, de sa motivation et de son potentiel ; les jeunes issus de QPV, de ZRR ou de l'Outre-mer étant, à compétences égales, prioritaires pour l'accès à ce dispositif.

À la rentrée 2023, on dénombre 97 Prépas Talents contre 74 en 2021. Ces classes peuvent accueillir près de 2 000 élèves L'objectif est de constituer un réseau renforcé de classes préparatoires aux concours de la fonction publique réparti sur l'ensemble du territoire. Accueillies au sein d'universités, d'établissements supérieurs de formation et d'ESP, situées dans toutes les régions de France métropolitaine et en Outre-mer, ces classes permettent, en 2022, à près de 1 200 jeunes de préparer les concours de la fonction publique, comme de la haute fonction publique, dans des conditions optimales, en vertu d'un standard d'accompagnement significativement rehaussé.

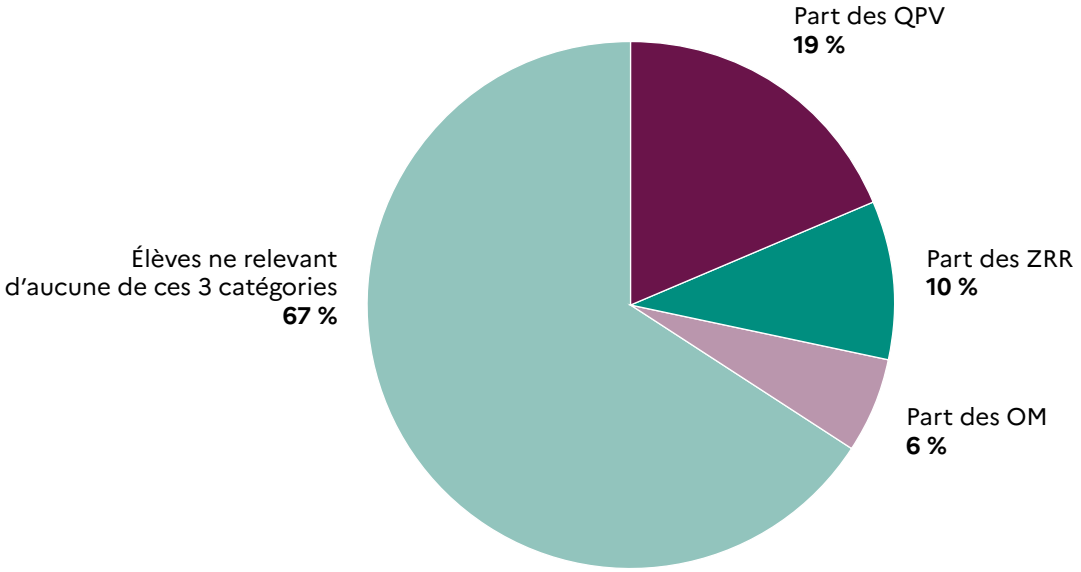
Pour être reconnues Prépas Talents, et recevoir une aide financière de 6 500 euros par élève accueillis, ces universités et établissements doivent mettre en œuvre un programme d'accompagnement complet obéissant à un standard de qualité exigeant :

- Les équipes pédagogiques des Prépas Talents sont formées de fonctionnaires et de hauts-fonctionnaires qui dispensent des enseignements professionnalisants.
- Chaque étudiant bénéficie d'enseignements et d'entraînements aux concours ainsi que de stages dans les administrations.
- Chaque étudiant bénéficie d'un tutorat renforcé par des fonctionnaires et hauts-fonctionnaires en poste ou des fonctionnaires stagiaires des écoles de service public, en s'appuyant notamment sur les réseaux associatifs.
  À ce titre, la DGAFP a mis en place, en lien avec l'INSP, une plateforme « tutorat dans la fonction publique » permettant à tout agent public volontaire, ayant passé les concours depuis moins de 6 ans, de se porter candidat pour devenir tuteur d'un élève de Prépa Talents.
- Chaque étudiant inscrit en Prépa Talents est soutenu financièrement pendant sa formation par une bourse Talents de 4 000 euros afin de pouvoir se consacrer entièrement à cette préparation exigeante. Il peut également bénéficier d'un soutien pour le logement ou la restauration.

- La plupart des étudiants obtiennent, à l'issue de la formation, un diplôme reconnu par l'État, indépendamment de sa réussite au concours.

Le Conseil Interministériel des Villes d'octobre 2023 prévoit, pour faciliter l'accès à la fonction publique l'ouverture de Prépas Talents dans les QPV. Des travaux sont en cours pour permettre l'ouverture d'une première Prépa Talents dans les quartiers nord de Marseille à compter de la rentrée 2024.

Répartition des élèves par catégorie QPV, ZRR et Outre-mer pour l'année 2022-2023

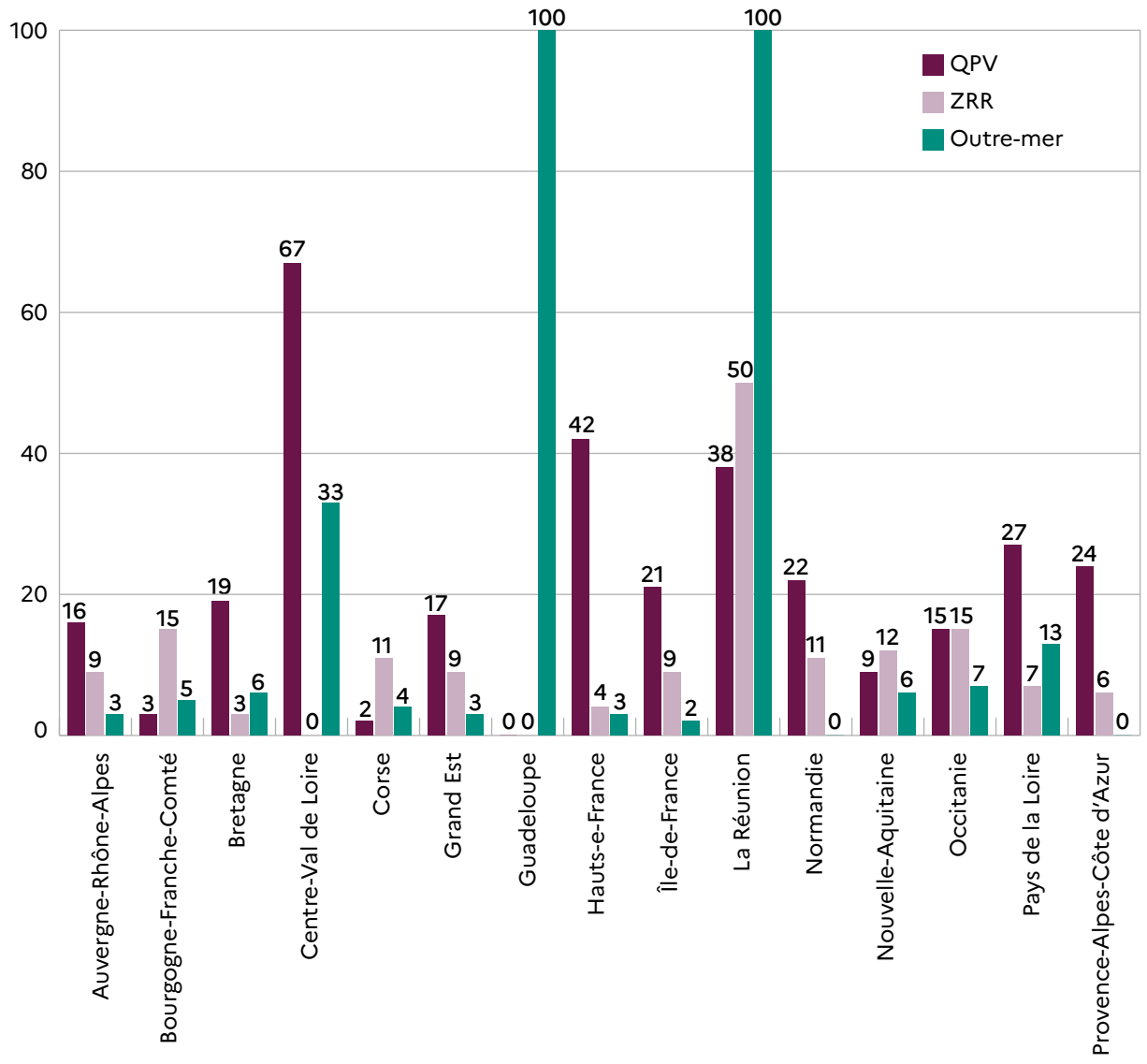


Proportion d'élèves issus de QPV/ZRR/OM

La **majorité des élèves de Prépas (67 %) ne sont pas issus de QPV, ZRR ou OM**. On constate ainsi une **légère diminution des élèves issus de ces catégories par rapport à 2021-2022** où 37 % des élèves appartenaient à au moins une de ces catégories.

Les élèves issus de **QPV représentent 19 % des élèves (213)** et ceux issus de **ZRR représentent 10 % des élèves (107)**.

Il faut noter que les élèves issus d'OM peuvent également être comptabilisés dans les catégories QPV et ZRR, ces collectivités comportant aussi des zones QPV et ZRR.



Répartition QPV/ZRR/OM par région

Selon les régions, la répartition des élèves au sein des différentes catégories est variable. Les régions du Centre Val de Loire (67 %), des Hauts de France (42 %) et de La Réunion (38 %) sont celles qui comportent la plus grande proportion d'élèves issus de QPV. À l'inverse, les régions Corse, Bourgogne Franche Comté, Guadeloupe et Nouvelle Aquitaine comportent peu d'élèves issus de QPV (2 %, 3 %, 0 % et 9 %).

Le nombre de femmes en Prépas Talents est plus important que le nombre d'hommes. Sur les 1 110 élèves, 660 sont des femmes et 450 sont des hommes.

FOCUS OUTRE-MER

La mesure 46 « Favoriser les parcours d'excellence » du plan issu du Comité interministériel à l'outre-mer qui s'est tenu le 18 juillet 2023 met l'accent sur la nécessité de favoriser les parcours d'excellence par le biais des Prépas Talents. Cette initiative vise à identifier, promouvoir et renforcer les compétences des ultramarins. Elle illustre la volonté du gouvernement de diversifier les profils au sein de la fonction publique, notamment dans les catégories A et les cadres de l'encadrement supérieur.

Dans cette perspective une Prépa Talents devrait voir le jour à Mayotte à la rentrée 2024.

Sur les 97 Prépas Talents ouvertes à la rentrée 2023, 3 se situent dans une collectivité d'Outre-mer :

- Prépa Talents Licence droit public de l'université de La Réunion qui accueillait 20 élèves en 2021 et 9 élèves en 2022
- Prépa Talents Master droit public de l'université de La Réunion qui accueillait 16 élèves en 2021 et 9 élèves en 2022
- Prépa Talents de l'université des Antilles – antenne Pointe à Pitre qui accueillait 10 élèves en 2022[19].

Les élèves de Prépas Talents issus des Outre-mer sont présents à la fois dans les Prépas Talents situés dans ces territoires mais également dans certaines classes situées en métropole.

En 2021, on dénombrait 57 élèves issus des Outre-mer présents dans les Prépas Talents, dont 36 étaient élèves dans une des Prépas situées à La Réunion[20].

Conformément à l'arrêté du 5 août 2021 encadrant le dispositif, une priorité est accordée aux élèves issus des Outre-mer en cas de candidats ex-aequo.

Lancement en janvier 2024 du réseau des Ambassadeurs Talents

Dans le cadre du déploiement des actions en faveur de l'égalité des chances et de la diversité dans l'accès à la fonction publique, la DGAFP anime le réseau national des Prépas Talents. En prolongement de ces actions, elle a initiée en décembre 2023, la création d'un réseau d'Ambassadeurs Talents, regroupant des élèves actuels et anciens élèves bénéficiaires du programme.

19 La Prépa Talents a ouvert en 2022 aussi il n'y a pas de données pour 2021.

20 Les élèves sont sélectionnés sous conditions de ressources et selon des critères de mérite et de motivation pour intégrer la Prépa et en cas d'ex-aequo, priorité est donnée aux candidats résidants ou ayant effectué leur scolarité dans une collectivité d'Outre-mer (OM) ou dans une zone QPV (quartier prioritaire de la politique de la ville) ou ZRR (zone de revitalisation rurale).

L'objectif de ce réseau est de renforcer la visibilité des Prépas Talents et de contribuer ainsi à la diversification des profils. Les Ambassadeurs Talents volontaires sont issus de l'ensemble des Prépas Talents afin de garantir une pleine représentativité des concours préparés (catégorie A+, A et B).

Ils participent et mettent en œuvre des actions concrètes de promotion visant à accroître la notoriété du dispositif. Ils peuvent être par exemple appelés à représenter les Prépas Talents lors de salons, forums et événements publics.

TÉMOIGNAGES D'AMBASSADEURS TALENTS

Lorsque j'ai découvert le dispositif des Prépas Talents, c'est avant tout l'accompagnement individualisé, adapté à chaque étudiant, qui a retenu mon attention. Actuellement inscrit à la Prépa Talents de Sciences Po Paris en vue de préparer les concours A+, j'apprécie particulièrement la possibilité offerte en début d'année de suivre un cycle accéléré pour une sorte de « remise à niveau ».
Les classes, caractérisées par leur effectif réduit, ainsi que la flexibilité des cours, favorisent une interaction enrichissante avec les professeurs. Les intervenants, qu'ils soient des professionnels aguerris ou de jeunes diplômés issus de concours, offrent une perspective équilibrée.
L'encadrement assuré par des tuteurs et le mentorat revêtent une importance cruciale pour la correction des devoirs et la préparation aux oraux blancs. De surcroît, les dispositifs matériels tels que les bourses, manuels et stages jouent un rôle significatif dans la facilitation de ma préparation.
À ceux qui envisagent une Prépa Talents, je recommande de s'investir pleinement et de solliciter le réseau des Ambassadeurs Talents. C'est une opportunité permettant de se préparer de manière intensive tout en évoluant dans un environnement humain propice à la réussite !

Noé LEPROUST (Prépa Talents Sciences Po Paris)

Depuis le lycée, l'envie de rejoindre la fonction publique et d'exercer des missions pour l'intérêt général s'est développée. Mon projet a pris une direction claire durant mon Master 2 en droit public à Créteil, orienté vers les carrières publiques. Mon choix du service public repose sur ma volonté d'avoir un impact significatif et de contribuer au changement. En particulier, je souhaite apporter mon expérience personnelle aux décisions politiques, en mettant l'accent sur des sujets cruciaux tels que l'éducation, l'emploi, le logement, et bien d'autres.
La découverte du programme Prépa Talents s'est avérée être une étape décisive dans la concrétisation de mes ambitions. Mes recherches personnelles, notamment sur le site de l'INSP, et les témoignages d'anciens élèves de mon master m'ont poussé à candidater et à intégrer la Prépa Talents de l'INSP du campus de Strasbourg.
La Prépa Talents offre un cadre propice pour consolider ses connaissances. Les intervenants, qu'ils soient des professionnels ou de jeunes lauréats des concours, apportent un éclairage

unique. Le mentorat, en particulier, fait la différence, offrant un appui précieux que l'on ne retrouve pas dans une prépa classique.
Il n'y a pas de journée type, mais beaucoup de flexibilité, les cours ont lieu entre 8h et 18h, ce qui laisse des temps dédiés aux révisions individuelles. Cette préparation se distingue par son approche personnalisée.
Pour ceux qui envisagent cette voie, mes conseils sont simples mais cruciaux. Définissez et nourrissez votre projet professionnel, une démarche qui joue un rôle crucial dans le processus d'admission à la Prépa Talents. Et surtout, armez-vous d'une motivation, car elle sera votre boussole tout au long de ce parcours.

Jérémie NISMBA (Prépa Talents INSP)

Les bourses Talents

Les bourses Talents remplacent, depuis 2021, les anciennes allocations pour la diversité. Elles représentent un dispositif de soutien essentiel en faveur de l'égal accès à la fonction publique, en aidant financièrement les personnes qui préparent un concours de catégorie A+, A ou B. Ce dispositif participe également à l'insertion professionnelle des publics les plus éloignés de l'emploi.

Les bourses Talents se décomposent en deux dispositifs distincts : les bourses Talents hors Prépas Talents, d'un montant de 2 000 euros par an, et les bourses Talents pour les élèves de Prépas Talents, d'un montant de 4 000 euros par an.

Les bourses Talents des élèves de Prépas Talents

Dans la cadre du plan Talents du service public, les bourses Talents d'un montant de 4 000 euros sont spécifiquement destinées aux étudiants présents dans les cursus de Prépas Talents. Il s'agit de soutenir financièrement le préparationnaire pendant sa formation par une bourse dédiée afin qu'il puisse entièrement se consacrer à cette préparation exigeante.

Ces bourses sont également gérées par les préfectures de région, sous le pilotage de la DGAFP.

En 2022, chaque élève de Prépas Talents a obtenu une bourse Talents, soit près de 1 220 élèves.

Les bourses Talents hors Prépas Talents

Elles constituent une part importante des actions menées en faveur de la promotion de la diversité dans la fonction publique, en aidant financièrement les personnes sans emploi ou les étudiants qui préparent un concours de catégorie A+, A ou B au sein d'un organisme de préparation aux concours.

Les bénéficiaires sont sélectionnés sous conditions de ressources et de mérite. La scolarité et/ou le lieu d'habitation en quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV) ou en zone de revitalisation rurale (ZRR) et Outre-mer sont pris en compte dans les critères de priorisation d'attribution de la bourse.

Pour la campagne 2022-2023, 1 220 bourses ont été allouées sur l'ensemble du territoire.

Le dispositif est piloté par la DGAFP qui publie chaque année une circulaire encadrant le dispositif, à destination des préfectures de régions qui ont la charge d'instruire les dossiers et d'attribuer les bourses aux demandeurs, en tenant compte du budget disponible. Les bourses sont versées en deux fois sous réserve de l'assiduité du bénéficiaire à sa préparation au concours et de sa présence effective aux épreuves du concours visé.

Les concours Talents

Depuis 2021, une nouvelle voie d'accès à six concours de la fonction publique (INSP, administrateur territorial, directeur d'hôpital, directeur des établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux, commissaire de police, directeur des services pénitentiaires) est ouverte à titre expérimental jusqu'en 2024. Elle permet ainsi l'accès à l'Institut national du service public, l'Institut national des études territoriales, l'École des hautes études de santé publique, l'École nationale supérieure de la police et l'École nationale de l'administration pénitentiaire.

Cette nouvelle voie d'accès est destinée aux élèves des Prépas Talents. Le nombre de places dédiées à ce concours est compris entre 10 et 15 % des places offertes aux concours externes.

Dans le cadre de l'évaluation du dispositif, qui est expérimental, la DGAFP a dressé un premier bilan pour l'année 2021. Il porte sur les 74 Prépas ouvertes en 2021, prépas dont les élèves ont effectué une année scolaire complète et qui ont pu passer les concours visés par la préparation. Sur les 74 classes, 71 ont répondu au questionnaire et transmis des réponses exploitables. Elles représentent 948 élèves présents durant toute l'année scolaire[21]. Le taux de représentativité des données présentées dans le bilan est de 97 %.

La mise en œuvre et le bilan des Prépas Talents et des concours talents

Un comité de suivi des Prépas Talents a été organisé par Stanislas Guerini, ministre de la Transformation et de la Fonction publiques en lien avec Mme Sylvie Retailleau, ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche, le 14 mars 2023 auquel ont participé

21 Les élèves ayant abandonné ne sont pas pris en compte dans le bilan.

les présidents d'universités, les directeurs d'écoles de service public disposant de Prépas Talents et les responsables des associations (La Cordée, Article 1 et Des territoires aux grandes écoles). Cette nouvelle étape du dispositif s'est accompagnée d'actions concrètes, notamment :

- Faire connaître les Prépas Talents grâce à la diffusion d'un nouveau kit de communication et à l'organisation d'événements, tel que le Salon national Choisir le service public, dont la première édition a eu lieu le 4 mai 2023 ;
- Garantir pour chaque élève une possibilité de redoublement en cas d'échec aux concours de la fonction publique ;
- Faciliter l'accès au logement pour les élèves des Prépas Talents, en lien avec les CROUS ;
- Créer une instance de dialogue au sein des Prépas Talents pour mieux identifier les besoins et propositions des élèves dans une logique d'amélioration continue du dispositif.

Le comité de suivi des Prépas Talents a vocation à se réunir au moins une fois par an pour partager les retours d'expérience et animer le dispositif.

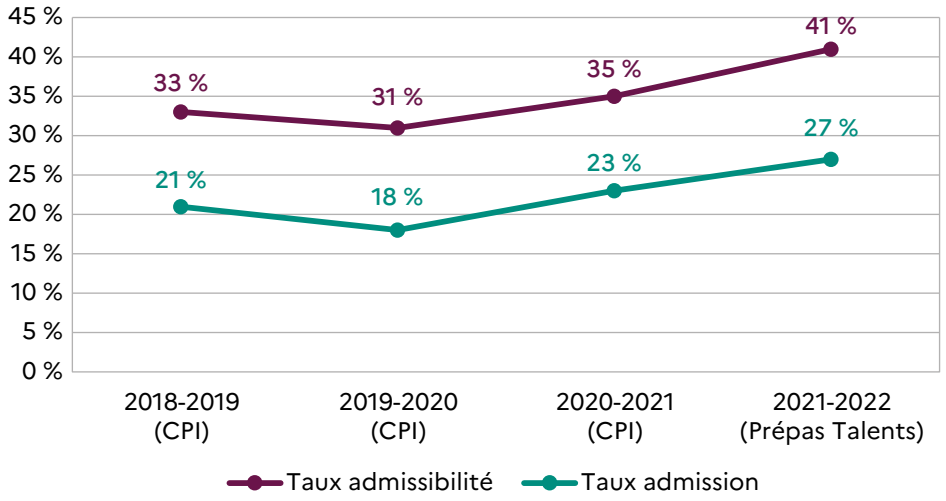
FOCUS GROUPE DE TRAVAIL ORGANISE PAR LA DGAFP AVEC DES ÉTUDIANTS DE PRÉPAS TALENTS

Dans le cadre du pilotage du plan « Talents du service public » et du bilan annuel d'exécution des Prépas Talents, la DGAFP a organisé un **groupe de travail avec des élèves et anciens élèves de Prépas**, de façon à échanger avec eux sur leur parcours et leur expérience, mais aussi afin de recueillir leur avis sur le dispositif et leurs éventuelles pistes d'amélioration. **Le renforcement de l'attractivité des Prépas Talents constitue en effet un enjeu majeur de la politique portée par le MTFP, tant au regard de la baisse d'attractivité de la fonction publique que des nécessités de développer la diversité des recrutements, en lien avec les engagements pris dans le cadre de la marque employeur « Choisir le service public ».**
Deux réunions ont eu lieu les **15 décembre 2022** et **12 janvier 2023**, avec une trentaine d'élèves issus de différentes Prépas, ainsi que le 7 novembre 2023.

Taux de réussite aux concours

Pour l'ensemble des concours, quelle que soit la catégorie (A+, A ou B), le taux moyen d'admissibilité est de 41 % et le taux d'admission est de 27 %. En moyenne et sur l'ensemble des concours, les femmes réussissent légèrement mieux que les hommes (taux admissibilité : 44 % pour les femmes et 31 % pour les hommes ; taux d'admission : 36 % pour les femmes et 21 % pour les hommes).

Les taux de réussite pour l'ensemble des concours sont en augmentation depuis 2018, et plus particulièrement depuis la création des Prépas Talents.



Évolution des taux de réussite

Taux de réussite par catégorie de concours : Les élèves qui ont passé un concours de catégorie A sont plus nombreux (702) que les élèves qui ont passé un concours de catégorie A+ (402) et B (348)[22]. Le taux de réussite moyen est plus important pour la catégorie A (49 % d'admissibilité et 31 % d'admission) que pour les deux autres catégories (A+ : 29%/17% ; B : 44 %/34 %).

Les femmes réussissent davantage les concours dans toutes les catégories (admission : 18 % en A+, 34% en A et 42 % en B) que les hommes (15 %, 24 % et 24 %). Les élèves de QPV, ZRR et Outre-mer réussissent davantage les concours de catégorie B que les autres concours.

Taux de réussite aux concours Talents : Pour les 250 inscriptions à un des 4 concours Talents[23], le taux d'admissibilité est de 23 % et le taux d'admission est de 10 %. Les taux de réussite sont meilleurs pour l'ENSP (37 % d'admissibles et 14 % d'admis).

22 Certains élèves sont comptabilisés plusieurs fois car ils ont passé plusieurs concours de différentes catégories (il est très rare que les élèves ne passent qu'un seul concours).

23 Les résultats aux concours Talents de l'EHESP (DH et D3S) n'ont pas pu être transmis dans le cadre du bilan 2021-2022.

Les taux de réussite pour les concours Talents[24] ont augmenté depuis 2018, et plus particulièrement depuis la création des Prépas Talents. Le taux d'admissibilité était de 9 % en 2018 et est de 23 % en 2021-2022. Le taux d'admission était de 3 % en 2018 et est de 10 % en 2021-2022.

Les femmes réussissent davantage les concours Talents (taux d'admissibilité de 25 % et d'admission de 12 %) que les hommes (19 %/6 %). Les élèves de QPV réussissent davantage les concours Talents (25 % d'admission) que ceux issus de ZRR et d'Outre-mer pour lesquelles aucun des élèves de ces catégories n'a réussi un des concours Talents.

Le premier bilan tiré du lancement des Prépas Talents montre donc des résultats particulièrement encourageants, de nombreux élèves, issus de la diversité, ayant réussi un ou plusieurs concours de la fonction publique et haute fonction publique.

2.1.8 Le déploiement du mentorat comme levier d'attractivité dans la fonction publique

Le ministre de la Transformation et de la Fonction publiques souhaite généraliser la pratique du mentorat dans la fonction publique, d'une part, pour accompagner les jeunes vers les métiers de la fonction publique et, d'autre part, comme levier de fidélisation des agents publics. Le cahier des charges du label diversité, rénové en 2024, intègre désormais une incitation forte des employeurs publics à mettre en place de programmes de mentorat afin que leurs agents accompagnent d'autres agents publics mais aussi des jeunes intéressés par les métiers de la fonction publique.

Le mentorat dans la fonction publique cible différents publics :

- les jeunes éloignés de la fonction publique,
- les élèves des écoles de service public,
- les agents en prise de postes,
- les agents déjà en poste et qui s'interrogent sur la suite de leur parcours professionnel.

Le mentorat fait partie d'un des objectifs prioritaires du Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques. Il s'agit d'un enjeu majeur pour renforcer l'attractivité, fidéliser les agents et valoriser la diversité dans la fonction publique.

24 Avant 2021, les concours Talents n'existaient pas mais il est possible d'établir une comparaison avec les concours INSP, INET, ENAP et ENSP qui étaient préparés dans les CPI.

Le mentorat pour accompagner les jeunes vers les métiers de la fonction publique

Le mentorat constitue un levier d'émancipation professionnelle pour tous les jeunes de France. Le ministre de la transformation et de la fonction publiques a annoncé le triplement du nombre de mentors dans la fonction publique d'ici fin 2023 (passer de 2 500 à 7 500), ce qui a été réalisé. Dès janvier 2023, un partenariat a été noué avec le collectif 1Jeune1mentor pour favoriser le mentorat des agents publics à destination des jeunes et notamment ceux issus des QPV. L'objectif est de permettre à des agents publics volontaires de consacrer un moment pour accompagner un jeune souhaitant rejoindre le service public.

Le ministre de la Transformation et de la Fonction publiques a par ailleurs conclu des partenariats avec certaines des associations du collectif mentorat (Article 1, La Cordée, etc.) afin que celles-ci fassent le lien entre les agents publics et les jeunes souhaitant rejoindre la fonction publique.

Le mentorat comme levier d'attractivité et de fidélisation des agents publics

Le ministre de la Transformation et de la Fonction publiques a fait du développement du mentorat à destination des agents publics un objectif prioritaire du programme d'expérience « Fonction Publique + ». Le développement du mentorat constitue un enjeu majeur pour renforcer l'attractivité, fidéliser les agents, et diversifier les profils au sein de la fonction publique, tout en promouvant l'égalité des chances et l'égalité professionnelle.

La relation mentorale permet à chaque agent public de bénéficier d'un accompagnement dans les moments clés de son parcours professionnel (intégration au sein d'un service, promotion, mobilité, etc.). Le mentorat concerne également les élèves en écoles de service public, qui peuvent être accompagnés dans leur scolarité par des fonctionnaires en poste.

Trois guides et une charte (annexée à chacun des guides), à destination des écoles de service public et de leurs élèves, des employeurs publics, et des agents, ont été publiés sur le portail de la fonction publique et sur la plateforme « choisir le service public » en août 2023. Ils proposent un cadrage visant à renforcer et harmoniser la pratique du mentorat dans la fonction publique. Ces guides présentent la démarche à suivre, des témoignages et des conseils pour permettre aux administrations de mettre en place ou de structurer le mentorat en leur sein. Ils sont accompagnés d'un kit de communication visant à faire connaître le mentorat à l'ensemble des agents de la fonction publique.

Ils précisent notamment que la relation mentorale s'inscrit en dehors de tout cadre hiérarchique et que les mentors ont vocation à être formés.

2.1.9 Un dispositif de recrutement pour les moins diplômés : le Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l'État (PACTE)

Créé en 2005 et aujourd'hui consacré par les articles L. 326-10 et suivants du code général de la fonction publique, le Parcours d'accès aux carrières de la fonction publique territoriale, hospitalière et de l'État (PACTE) est une modalité de recrutement commune aux trois versants de la fonction publique permettant d'accéder à certains corps et cadres d'emplois de catégorie C.

Le PACTE a été mis en place pour permettre l'accès à la fonction publique de publics éloignés de l'emploi, sans passer par la voie du concours. Il s'adresse donc uniquement aux jeunes âgés de 28 ans au plus et aux demandeurs d'emplois de longue durée âgés de 45 ans et plus et bénéficiaires de certains *minima* sociaux, les deux publics ne devant posséder aucune qualification ou un diplôme de niveau supérieur au baccalauréat.

Les intéressés sont recrutés par contrat sur des emplois d'un niveau correspondant à la catégorie C, puis potentiellement titularisés à l'issue de ce contrat. L'intérêt du recrutement PACTE, en comparaison avec le recrutement sans concours déjà permis pour l'accès au premier grade des corps de catégorie C, réside dans la formation en alternance devant être suivie par l'intéressé parallèlement à ses missions au sein de l'administration. Dès lors, après une ou deux années, les agents recrutés par la voie du PACTE, initialement éloignés de l'emploi public, en ressortent titulaires de la fonction publique après avoir bénéficié d'une formation qualifiante.

Toutes les offres de recrutement PACTE sont diffusées par Pôle Emploi, qui promeut ce dispositif de recrutement et procède à la première sélection des candidats.

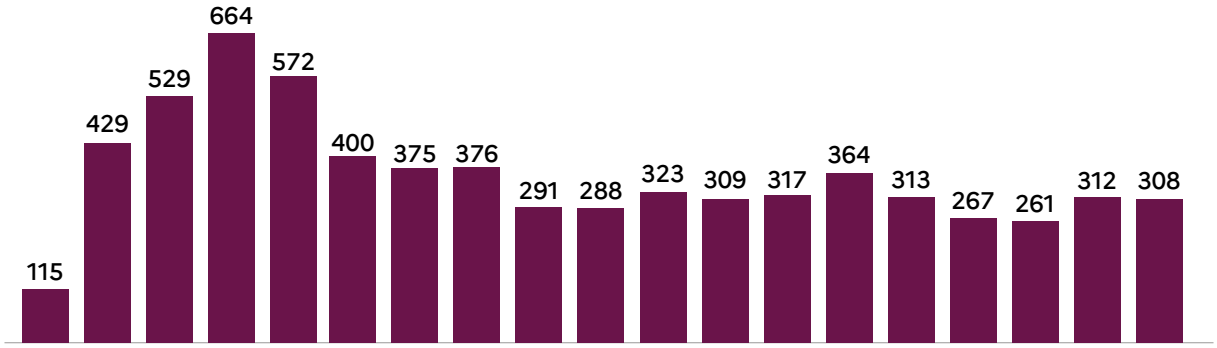
Depuis 2018 et conformément à l'article L. 326-19 du code général de la fonction publique, le nombre de postes PACTE au titre d'une année ne peut être inférieur à 20 % du nombre total de postes à pourvoir par cette voie et celle du recrutement sans concours de catégorie C.

Nombre de postes offerts au recrutement par la voie du Pacte au sein de la FPE en 2023[25]

Ministère	Grade	Postes 2023
Économie et finances	Agent de constatation des douanes	10
Enseignement supérieur et recherche	Magasinier des bibliothèques	4
Enseignement supérieur et recherche	Adjoint technique de recherche et de formation	31

25 Source : application Greco, DGAFP.

Ministère	Grade	Postes 2023
Éducation nationale	Adjoint administratif	30
Europe et Affaires étrangères	Adjoint administratif	3
Intérieur et Outre-mer	Adjoint administratif	130
Intérieur et Outre-mer	Adjoint technique	56
Armées	Adjoint administratif	22
Armées	Agent des services hospitaliers qualifié civil de classe normale	12
Armées	Agent technique	10
TOTAL		**308**



Évolution du nombre de recrutements PACTE dans la FPE depuis 2005

2.1.10 La politique du handicap dans la fonction publique

Des référents handicap, accessibles à tous les agents de la fonction publique

La loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a marqué une étape importante dans la structuration et la professionnalisation de l'accompagnement des agents en situation de handicap en consacrant au plan légal le rôle du **référent handicap** au sein de la fonction publique. Ces dispositions, qui figurent à l'article L. 131-9 du code général de la fonction publique, précisent que *« tout agent a le droit de consulter un référent handicap, chargé de l'accompagner tout au long de sa carrière et de coordonner les actions menées par son employeur en matière d'accueil, d'insertion et de maintien dans l'emploi des personnes handicapées »*.

Afin de renforcer l'effectivité de ce droit, et conformément à l'engagement pris lors du Comité interministériel du handicap (CIH) du 3 février 2022, une circulaire relative à la mise en place de la fonction de référent handicap dans la fonction publique de l'État a été signée le 17 mars 2022. Cette circulaire rappelle l'**obligation de désigner un référent**

handicap au sein des administrations centrales, des services déconcentrés et des établissements publics et **de garantir leur identification et leur accès aisé pour chacun des agents en situation de handicap**.

Elle précise également les principales missions des référents handicap, leur positionnement ainsi que les moyens auxquels ils peuvent recourir, ces différents aspects devant être mentionnés dans la lettre de mission dont ils sont dotés. La circulaire met l'accent sur la nécessaire professionnalisation des référents handicap ainsi que la valorisation de leur engagement professionnel et des compétences acquises dans l'exercice de ces fonctions.

Le métier de référent handicap fait désormais l'objet d'une fiche métier dans le répertoire commun des métiers de la fonction publique, publié en septembre 2023.

Depuis le second semestre 2023, la DGAFP a mis en place, en partenariat avec l'EHESP et le FIPHFP, un dispositif de formation interministérielle au métier de référent handicap qui s'appuie sur un référentiel de compétences co-construit avec des référents handicap. Ce dispositif de formation, qui s'inscrit dans le cadre du schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État et qui s'appuie sur le programme interministériel MENTOR pour son volet distanciel, comprend trois modules de formation : un module de base, un module d'approfondissement et un module de formation de formateurs.

En 2023, 61 référents handicap de la fonction publique de l'État ont bénéficié de l'une des quatre sessions de formation organisées sur le module de base. Les dates des sessions de formation du second semestre 2023 sont les suivantes : 1er et 2 juin 2023 (Paris) – Module de base ; 26 et 27 juin 2023 (Lyon) – Module de base ; 9 et 10 octobre (Lille) – Module de base ; 27 et 28 novembre (Paris) – Module d'approfondissement. Huit sessions sont programmées au premier semestre 2024 (3 modules de base, 3 modules d'approfondissement et 2 modules de formation de formateurs).

Le taux d'agents en situation de handicap dans la fonction publique

L'emploi des personnes en situation de handicap est une obligation légale dans la fonction publique. Les employeurs publics sont tenus de compter 6 % de travailleurs handicapés dans leurs effectifs, dès lors qu'ils emploient plus de 20 salariés (fonctionnaires et contractuels).

La loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 a prévu plusieurs mesures pour favoriser l'emploi des personnes en situation de handicap :

- Référent handicap : chaque administration doit désigner un référent handicap chargé d'accompagner les agents en situation de handicap.

- Dispositif de détachement et d'intégration : qui permet la promotion interne des fonctionnaires handicapés dans les trois versants de la fonction publique.
- Renforcement des obligations des employeurs : la loi impose des actions concrètes pour favoriser l'insertion professionnelle des travailleurs en situation de handicap.
- Objectif de 6 % de personnes en situation de handicap dans le recrutement des apprentis[26].

Le taux d'emploi de personnes en situation de handicap au sein de l'ensemble de la fonction publique s'élève à 5,45 %[27] en 2022 : 4,36 % pour la fonction publique de l'État, 5,53 % pour la fonction publique hospitalière et 6,72 % dans la fonction publique territoriale.

Les apprentis en situation de handicap

Les efforts réalisés en faveur du développement de l'apprentissage doivent pleinement bénéficier aux personnes en situation de handicap. C'est pourquoi depuis 2017, à l'occasion des comités interministériels du handicap (CIH), le gouvernement a pris l'engagement d'accueillir, pour chaque campagne de recrutement d'apprentis dans la fonction publique de l'État, au moins 6 % d'apprentis en situation de handicap.

La circulaire de la Première ministre du 10 mars 2023 relative au renforcement du recrutement d'apprentis dans la fonction publique pour les années 2023-2026, a réitéré l'objectif de recrutement d'une part de 6 % d'apprentis en situation de handicap. Cet objectif a été réaffirmé à l'occasion de la Conférence nationale du handicap du 26 avril 2023.

Selon les dernières sources disponibles[28] la part des bénéficiaires en situation de handicap dans les nouveaux contrats d'apprentissage signés dans l'ensemble de la fonction publique s'élève à 5 % en 2022.

Un dispositif de soutien à cette politique a été mis en place, à travers notamment les aides et mesures d'accompagnement du fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique (FIPHFP). En effet, plusieurs aides, soumises à conditions, sont mobilisables et spécifiques au recrutement d'apprentis et à leur insertion, notamment celle du FIPHFP en matière d'apprentissage.

26 Handicap et fonction publique : ce qui change avec la loi du 6 août 2019 | Portail de la Fonction publique (fonction-publique.gouv.fr).

27 Exploitation par le FIPHFP des déclarations d'emploi des employeurs publics au 31 décembre 2021.

28 Système d'information sur l'apprentissage (SIA).

En outre, l'article 91 de la loi du 6 août 2019 est venu offrir aux apprentis en situation de handicap la possibilité d'être titularisés au terme de leur apprentissage. Ce dispositif expérimental est précisé par le décret n° 2020-530 du 5 mai 2020 fixant pour une période limitée les modalités de titularisation dans un corps ou cadre d'emplois de la fonction publique des bénéficiaires de l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés à l'issue d'un contrat d'apprentissage. Il devrait être assoupli en 2024 afin de faciliter sa mise en œuvre.

Selon le bilan réalisé avec la communauté interministérielle au premier trimestre 2023, 18 apprentis Bénéficiaires de l'Obligation d'Emploi des travailleurs handicapés (BOETH) ont bénéficié d'une titularisation au sein de la FPE sur la base du dispositif dérogatoire créé, à titre expérimental, par l'article 91 de la LTFP sur la période 2021-2022. La répartition catégorielle des 18 titularisations d'apprentis BOETH est la suivante : 5 en catégorie A, 6 en catégorie B et 7 en catégorie C.

L'expérimentation du dispositif de détachement-promotion pour les agents en situation de handicap

En complément des dispositifs de promotion interne de droit commun et afin de fluidifier le parcours professionnel des fonctionnaires en situation de handicap, l'article 93 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique a créé une procédure dérogatoire permettant l'accès par la voie du détachement à un corps de catégorie supérieure ou de niveau supérieur. Le décret n° 2020-569 du 13 mai 2020 définit les conditions d'accès et les modalités de mise en œuvre de ce dispositif.

Sur la période 2021-2022, 96 fonctionnaires BOETH de la fonction publique de l'État ont bénéficié de ce dispositif pour accéder un corps de catégorie supérieure (41 en catégorie A et 55 en catégorie B). La mise en œuvre de ce dispositif dérogatoire est prévue jusqu'au 31 décembre 2026[29].

Bilan de la portabilité des équipements lors de mobilité professionnelle a été réalisée par le biais d'une convention conclue entre les employeurs concernés

L'article 92 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 impose aux employeurs publics de prendre des mesures afin que les agents en situation de handicap puissent conserver les équipements qui contribuent à l'adaptation de leur poste de travail s'ils changent d'emploi dans le cadre d'une mobilité. Le décret n° 2020-523 du 4 mai 2020 relatif à

29 La durée de mise en œuvre du dispositif a été prolongée d'une année par l'article 21 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 relative à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

la portabilité des équipements contribuant à l'adaptation du poste de travail et aux dérogations aux règles normales des concours, des procédures de recrutement et des examens en faveur des agents publics et des candidats en situation de handicap précise ces dispositions.

Selon le recensement effectué au premier trimestre 2023 auprès des ministères, 109 conventions de portabilité ont été mises en œuvre sur la période 2021-2022.

2.1.11 Les labels Diversité et Égalité professionnelle : la rénovation du cahier des charges

Le Label Diversité (LD) est un label d'État, créé en 2008, copiloté par la DGAFP et la DGEFP[30]. Il vise à reconnaître l'engagement effectif, volontaire et durable d'un organisme pour prévenir les discriminations et promouvoir la diversité dans le cadre de la gestion de ses ressources humaines (recrutement, intégration, gestion des carrières…) tout en prenant en compte son contexte d'intervention (ancrage territorial, relations fournisseurs, usagers).

Accessible aux entreprises, associations, ministères, établissements publics et collectivités territoriales, le Label Diversité s'intéresse à la diversité sous toutes ses expressions, au travers des critères de discrimination définis par la loi, à savoir : l'origine, le sexe, les mœurs, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'âge, la situation de famille, la grossesse, les caractéristiques génétiques, la perte d'autonomie, la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique apparente ou connue de son auteur, l'appartenance – réelle ou supposée – à une ethnie, à une nation, à une race, les opinions politiques, les activités syndicales ou mutualistes, l'appartenance ou non à une religion déterminée, l'apparence physique, le patronyme, le lieu de résidence, la domiciliation bancaire, l'état de santé, le handicap, la maîtrise d'une langue autre que le français.

Le Label Diversité, centré sur les personnes et sur les critères de discrimination prohibés constitue un outil dynamique de lutte contre les discriminations dans l'accès à l'emploi, dont le déploiement sera consolidé par les adaptations en cours. À la croisée des politiques publiques d'égalité des chances, d'inclusion, de professionnalisation des acteurs économiques et de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, le Label Diversité constitue un levier pour développer des synergies interministérielles autour de la diversité.

30 La commission du Label Diversité comprend quatre collèges représentants l'État (DGAFP, DGT, DGEFP, ANCT, direction générale des étrangers en France – DGEF), les organisations syndicales, les organisations patronales et les experts de l'ANDRH (Association Nationale des DRH).

Le Label Diversité est attribué aux organismes qui respectent un cahier des charges, différencié selon les candidats :

- un cahier des charges applicable aux organismes privés dont l'effectif est égal ou supérieur à 50 salariés ;
- un cahier des charges applicable aux organismes privés de moins de 50 salariés ;
- un cahier des charges applicable à la Fonction publique et aux organismes publics.

En novembre 2023, 47 organismes publics étaient récipiendaires du Label Diversité : cela concerne tous les ministères, 20 établissements publics, 8 collectivités territoriales et 5 établissements hospitaliers.

LABEL DIVERSITÉ	
FPE Départements ministériels	Ministères économiques et financiers (A)[31] Ministères sociaux (A) Ministère de la culture (A) Ministère de l'intérieur (A) Ministère de l'agriculture (A) Services du Premier ministre (A) Ministère de la justice (A) Ministère de la transition écologique (A) Ministère des armées Ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse/ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (A) Ministère de l'Europe et des affaires étrangères
FPE Établissements publics rattachés au Ministère de la Culture	Cité de la Musique Centre des Monuments Nationaux (CMN) Centre National du Cinéma et de l'Image Animée (CNC) Conservatoire National Supérieur de Musique et de Danse de Paris (CNSMD-Paris) École Nationale d'Architecture de Saint-Étienne (ENA St Étienne) École Nationale Supérieure d'Architecture de Versailles (ENSA Paris Cergy) École Nationale Supérieure d'Architecture de Paris-Cergy (ENSA Paris Cergy) Établissement Public de la Porte Dorée (EP Porte Dorée) Établissement Public du Palais de la Porte Dorée – Aquarium Tropical (EPPGHV) Institut National du Patrimoine (INP) Musée des Civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (MUCEM) Opéra-Comique Opéra de Paris

31 La lettre (A) signifie que les organismes sont à la fois titulaires du label diversité et du label égalité, cette double labélisation étant intitulée Alliance.

LABEL DIVERSITÉ	
FPE Établissements publics rattachés au Ministère de la Culture	Réunion des Musées Nationaux et du Grand Palais des Champs-Élysées (RMNGP) Théâtre National de Chaillot Théâtre National de la Colline Théâtre National de Strasbourg Bibliothèque Nationale de France (BNF) Musée d'Orsay – Musée de l'Orangerie Conservatoire National Supérieur d'Art Dramatique (CNSAD)
FPE Autres organismes publics de l'État	Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) (A) Conseil d'État (A) Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) (A) École de Management de Strasbourg Agence Française de développement
FPT	Ville de Paris Ville de Bordeaux (+CCAS) et Bordeaux Métropole Ville de Nantes et Nantes Métropole Ville de Dijon (+ CCAS) et Dijon Métropole Ville de Corcoué-sur-Logne Conseil Départemental de Seine-Saint-Denis Conseil Départemental de Loire-Atlantique Conseil Départemental de Gironde
FPH	Centre Hospitalier Bélair à Charleville-Mézières Centre Hospitalier Georges Daumezon (44)° Centre Hospitalier Sud île-de-France GH Sud Île-de-France – Public Gérontologie Tournan en Brie

En 2021, une rénovation de ces cahiers des charges a été engagée par les ministères responsables de ces labels afin que ceux-ci puissent intégrer les enjeux émergents de la lutte contre les discriminations que sont notamment les nouvelles formes du travail (télétravail, flexoffice) et les risques discriminatoires liés à l'utilisation des algorithmes dans les ressources humaines, lors des recrutements par exemple.

Les travaux de refonte ont d'abord concerné le cahier des charges applicable aux organismes privés dont l'effectif est égal ou supérieur à 50 salariés. Ils ont été conduits entre mars 2021 et décembre 2021 en partenariat avec la Direction Générale à l'Emploi et à la Formation Professionnelle (DGEFP), la DGAFP et le Service des Droits des Femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes (SDFE) dans le cadre d'un processus associant les partenaires sociaux membres des deux commissions, des experts et les directions de l'État concernées. Les cahiers des charges rénovés relatifs aux entreprises de moins de 50 salariés et aux organismes publics ont été à leur tour adoptés en 2023.

RETOUR SUR LES PRINCIPALES NOUVEAUTÉS DU CAHIER DES CHARGES DU LABEL DIVERSITÉ

Le cahier des charges rénové présente :

- des attentes nouvelles en matière d'inclusion, de discriminations croisées, de responsabilisation des producteurs et utilisateurs des solutions numériques appliquées à la gestion des RH, de prise en compte des nouvelles organisations du travail, de valorisation des actions conduites au titre de la politique de la ville ou au titre des politiques publiques de l'emploi, de valorisation à l'international du Label Diversité ;
- des exigences renforcées concernant les politiques d'emploi des travailleurs handicapés et des séniors, la formation des personnels RH aux questions de discriminations, la formation et la responsabilisation des personnels encadrant dans la diffusion des principes et pratiques de non-discrimination, l'application de la politique Diversité aux candidatures spontanées, l'analyse de l'accès à la formation professionnelle pour tous ;
- des clarifications méthodologiques concernant l'état des lieux et l'analyse de risque de discrimination, l'actualisation de la liste des critères de discrimination prohibés, la définition des concepts (avec renvoi à un glossaire et à des annexes présentant les références juridiques et des exemples de bonnes pratiques) ;
- en matière de gouvernance de la politique Diversité des candidats : le renforcement de l'implication des partenaires sociaux dans la démarche Diversité, la définition du rôle des référents Diversité ;
- l'adaptation du dispositif de signalement et d'écoute : ouverture aux travailleurs indépendants et prestataires intervenant pour l'entreprise, exigence de visibilité du dispositif, analyse et traitement des saisines pour discriminations, etc.

Pour la fonction publique, une incitation des administrations à déployer des programmes de mentorat.

2.2 Les retours d'expériences des trois versants de la fonction publique

Thème	N° de fiche	Page	Versant	Employeur	Intitulé
Prévention des discriminations – Dispositif d'alerte	1	57	FPH	Centre Hospitalier de Béziers	Dispositif de signalement Orientation Signalement Écoute Traitement (OSET)
	2	60	FPE	Ministère des Armées	Actions en faveur de l'égalité des droits, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ au sein du ministère des armées
	3	62	FPE	Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer	Engagement du ministère de l'Intérieur et des Outre-mer dans la lutte contre les LGBT+phobies le 17 mai 2023
	4	64	FPT	Métropole de Lyon	Convention locale de lutte contre les violences LGBTphobes
	5	65	FPT	Conseil départemental de Gironde	Lutte contre les discriminations LGBT+
Labellisation Diversité et Égalité Professionnelle	6	66	FPE	Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche Ministère des Sports et des Jeux olympiques et paralympiques	Les labels égalité professionnelle et diversité au MENJ, MSJOP, MESR
	7	69	FPE	Ministères économiques et financiers	Démarche de double labellisation « Diversité » et « Égalité professionnelle entre les femmes et les hommes » de l'AFNOR

Thème	N° de fiche	Page	Versant	Employeur	Intitulé
Handicap	8	74	FPE	Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche Ministère des Sports et des Jeux olympiques et paralympiques	Politique handicap de la sphère éducative (MENJ MESR MSJOP)
	9	78	FPE	Ministère de la transformation et de la fonction publiques	Salon en ligne pour l'emploi des personnes en situation de handicap
	10	81	FPE	Ministère des Armées	La politique du handicap au ministère des Armées
	11	84	FPT	Ville de Saint-Denis Préfecture de Police DGAC	Professionnalisation des recruteurs à la DIRM NAMO
Égalité des chances et recrutement	12	87	FPE	Ministère des Armées	L'apprentissage au ministère des Armées
	13	90	FPE	Ministère des Armées	Contrat Armées Jeunesse
	14	91	FPE	Ministère des Armées	Le Service Militaire Volontaire (SMV)
Professionnalisation des recrutements	15	96	FPE	Direction Interdépartementale des Routes Ouest	Démarche de professionnalisation des managers au recrutement
	16	100	FPH	CHU de Toulouse	Nocturne étudiante à l'hôpital : une innovation du CHU de Toulouse
	17	102	FPE	Direction interrégionale de la mer nord atlantique manche ouest	Professionnalisation des recruteurs à la DIRM NAMO

Thème	N° de fiche	Page	Versant	Employeur	Intitulé
Mentorat	18	104	FPE	Ministères économiques et financiers	Mentorat et innovation RH pour les encadrants – MIRHE
	19	106	FPE	Ministère de la Justice	Mentorat Et Relais de Compétences Intergénérationnel – MERCI
Égalité des chances	20	112	FPE	Ministère des Armées	Le Plan Égalité des chances du MINARM
	21	115	FPE	Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères	L'Académie diplomatique d'été (A.D.E.)

2.2.1 La prévention des discriminations et les dispositifs de signalements

Fiche n° 1

Employeur : Centre Hospitalier de Béziers

Intitulé : Dispositif de signalement Orientation Signalement Écoute Traitement (OSET)

Descriptif

Le Centre Hospitalier de Béziers a mis en place un dispositif interne de signalement et de traitement pour agir face aux situations suivantes :

- Conflit entre agents publics dont les tentatives de résolution ont échoué et nécessitant le recours à la conciliation ou à une médiation ;
- Discrimination au travail entre agents publics ;
- Acte de violence entre agents publics ;
- Harcèlement moral au travail entre agents publics ;
- Harcèlement sexuel au travail entre agents publics ;
- Violences sexistes et sexuelles entre agents publics.

Le dispositif OSET traite exclusivement des faits qui surviennent entre agents publics. Les faits qui concernent les usagers (patients, familles, les représentants) relèvent de compétence de la cellule d'analyse des risques.

Contexte et enjeux

Les politiques nationales en faveur de la qualité de vie et des conditions de travail font de la qualité relationnelle un enjeu constant et majeur. La qualité relationnelle peut être améliorée par des actions de formation, de sensibilisation mais également par la création d'un dispositif de signalement et de traitement des situations dans lesquelles elle est mise à mal.

Ces dispositifs sont précisés dans des textes législatifs et réglementaires. La loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique institue l'obligation pour les employeurs publics de mettre en place d'un dispositif de signalement ayant pour objet de lutter contre toutes formes de violences et agissements (sexistes, sexuelles et physiques) y compris le harcèlement moral et sexuel.

Objectif – Finalité

L'objectif principal est de doter l'institution des moyens nécessaires pour recueillir la parole des agents victimes, de les orienter vers les procédures internes et les ressources externes existantes, et de traiter de ces situations par la mise en œuvre d'une procédure adaptée. L'objectif final est de prévenir la survenue de ces agissements et de déployer une sensibilisation auprès de tous les agents.

Modalités d'élaboration – Étapes – Calendrier

Étape 1 : inscription de l'action dans la politique institutionnelle – Juin 2021

Le CH de Béziers a inscrit la création d'un tel dispositif dans son plan d'action en faveur de l'égalité femmes hommes, présenté et validé par les instances de dialogue social.

Étape 2 : élaboration de la procédure – de janvier à septembre 2022

Un groupe de travail a été constitué pour élaborer la procédure de saisine et le formulaire y afférent, avec les futurs membres de la cellule OSET. Des formations spécifiques ont été déployées, telles que la formation sur la mise en œuvre des procédures de conciliation pour les situations conflictuelles entre agents.

Étape 3 : validation et mise en ligne de la procédure et du formulaire de saisine – octobre 2022

La procédure et le formulaire de saisine ont été présentés au sein de toutes les instances de l'établissement et diffusés à l'issue de ces dernières.

Étape 4 : dispositif de communication – janvier 2023

Le groupe de travail sur les Violences Sexistes et Sexuelles a proposé une campagne de communication ciblée sur les agissements sexistes qui a permis de déployer la communication du dispositif OSET.

Facteurs de réussite – Freins identifiés – Points de vigilance

Facteurs de réussites : implication de la direction, des instances, des organisations syndicales et d'un groupe de travail pluridisciplinaire.

Point de vigilance : un tel dispositif nécessite que l'encadrement accompagne de près le déploiement du dispositif auprès des équipes.

Coûts estimés

Procédure interne. La campagne de communication a nécessité l'intervention d'un graphiste et les coûts d'impression.

Bilan – Évaluation

Chaque année à l'occasion de la présentation du rapport social unique, un bilan du dispositif OSET sera présenté.

Des indicateurs quantitatifs et qualitatifs seront définis ; des objectifs et des actions en termes de prévention, de formation, de sensibilisation pourront être proposés.

La procédure sera révisée à chaque renouvellement du plan d'actions pluriannuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Contacts

Sophie Barre, Directrice des Ressources Humaines et pilote de la démarche Égalité professionnelle
Sophie.barre@ch-beziers.fr

Élise Scarpati, Ingénieure RSE et Référente Égalité
Elise.scarpati@ch-beziers.fr

Fiche n° 2

Employeur : Ministère des Armées

Intitulé : Actions en faveur de l'égalité des droits, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ au sein du ministère des armées

Descriptif

La prévention et la lutte contre les formes de discriminations, dont celles anti-LGBT+, constituent une préoccupation constante des autorités civiles et militaires du ministère : chaque année, le ministre préside, en présence de ses grands subordonnés, le comité de suivi THEMIS, au cours duquel il se fait présenter les problématiques et les résultats du ministère dans ce domaine et fixe personnellement les objectifs pour l'année à venir.

Objectifs – Finalité

Pour le Ministère des armées, la lutte contre les discriminations revêt un triple enjeu, de valeurs, de ressources humaines et d'image. Enjeu de valeurs, car ces situations portent atteinte aux droits, à la dignité et à l'intégrité psychique des personnes. Enjeu de ressources humaines, car les discriminations entament l'attractivité, la cohésion et la fidélisation du personnel. Enjeu d'image, enfin, car ces faits peuvent aussi dégrader la perception que les citoyens ont de leur armée.

Modalités

Le ministère des armées a engagé avec sérieux et détermination les actions en faveur de l'égalité des droits, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+. Elles s'ordonnent selon 3 axes :

- Mise en œuvre des mesures prévues par le Plan national d'actions pour l'égalité des droits, contre la haine et les discriminations LGBT+ 2020 – 2023 : mesures d'inclusion des personnes LGBT+, actions de formation et de sensibilisation, etc.
- Mise en œuvre, en toute autonomie, des actions spécifiques au ministère, dans lesquelles il a su régulièrement se montrer précurseur : création de la cellule THEMIS, publication d'un *vademecum* du changement de genre, etc. Cela inclut en particulier un plan de formation ministériel à l'égalité et à la diversité 2021-2024.
- Proposition de mesures spécifiques dans le futur plan LGBT+ : pour la première fois, le ministère des Armées a proposé trois mesures dédiées, qui sont l'autorisation du recrutement *ab initio* de militaires séropositifs, l'encadrement du traitement des demandes de modification et réédition par des personnes transgenres de documents détenus par les services du ministère, et la sensibilisation renforcée aux questions LGBT+ des membres des instances de concertation, acteurs et prescripteurs majeurs du ministère.

Ces actions s'accompagnent d'une prévention active portée par un organisme dédié, la cellule THEMIS. Celle-ci forme tout d'abord, avec le concours d'une psychologue et d'une association de lutte contre les violences faites aux personnes LGBT+, des formateurs relais qui ont ensuite pour mission de sensibiliser le personnel de leurs organismes d'affectation aux questions relatives aux discriminations. THEMIS intervient aussi devant des cadres, à la demande de leur employeur, avant leur prise de fonction dans des postes d'encadrement.

Des documents d'information, à caractère pédagogique et réglementaire, sont également mis en ligne sur l'intranet ministériel.

Enfin, sur le volet répression, le dispositif de signalement ministériel mis en place en 2014 a été renforcé en 2021 pour intégrer les discriminations de toute nature. Il permet aux victimes et aux témoins de discriminations LGBT+ de les signaler soit à leur autorité hiérarchique, soit à leur inspection, soit à la cellule THEMIS.

Bilan – Évaluation

Les actions du Ministère des Armées en faveur de l'égalité des droits, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+ lui ont valu en 2022 la double labellisation AFNOR ALLIANCE (Égalité-Diversité), qui consacre le caractère vertueux des processus, de la gestion RH et des actions de communication en faveur de la diversité et du « vivre ensemble » sous toutes ses formes.

En 2022, le plan de formation ministériel à l'égalité et à la diversité 2021-2024 a sensibilisé environ 43 000 personnes à l'égalité et la diversité.

En 2022, 13 signalements ont été effectués pour discrimination sexuelle ou sexiste, dont 11 auprès de la cellule THEMIS. THEMIS a par ailleurs apporté des conseils dans 44 situations, au profit de victimes présumées ou de la hiérarchie.

Plus de 300 formateurs relais ont été formés, eux-mêmes sensibilisant près de 55 000 agents civils ou militaires du ministère. Près d'un millier de cadres ont été formés, à travers une trentaine de sessions.

Fiche n° 3

Employeur : Ministère de l'Intérieur et des Outre-mer

Intitulé : Engagement du ministère de l'Intérieur et des Outre-mer dans la lutte contre les LGBT+phobies

Contexte et enjeux

Le ministère de l'Intérieur et des Outre-mer est engagé depuis de nombreuses années dans la lutte contre les LGBT+phobies. Le protocole d'accord relatif à la diversité et la prévention des discriminations au sein du ministère de l'Intérieur et des Outre-mer, signé en 2018, comprenait un axe dédié à la lutte contre les discriminations liées à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre. Un guide de lutte contre les LGBT+phobies a vocation à accompagner les agents et les managers en proposant de bonnes pratiques permettant de garantir le bien-être et l'épanouissement professionnel de chacun, ainsi que des équipes.

Objectif – Finalité

À l'occasion du 17 mai 2023, le ministère a souhaité renforcer son engagement sur la lutte contre les LGBT+phobies.

Modalités d'élaboration – Étapes – Calendrier :

Les actions engagées ont été les suivantes :

Affichage de l'engagement du ministère sur la façade de Beauvau

Le ministère, à l'occasion de la journée mondiale contre l'homophobie, la transphobie et la biphobie, s'est paré, le 17 mai 2023, sur la façade de l'hôtel de Beauvau, à Paris, des couleurs du drapeau arc-en-ciel, symbole de la lutte contre les LGBT+ phobies.

Réunion avec les associations LGBT+ en présence des ministres

Le 15 mai, à l'hôtel de Beauvau, Gérald Darmanin, ministre de l'Intérieur et des Outre-mer a présidé, en présence d'Isabelle Rome, ministre déléguée chargée de l'Égalité entre les femmes et les hommes, de la Diversité et de l'Égalité des chances, une réunion pour échanger sur « les violences pour lesquelles nous entendons renforcer l'action des forces de l'ordre rapidement ».

À cette occasion, le ministre de l'Intérieur et des Outre-mer a annoncé :

- la mise en place d'une cartographie des actes LGBTphobes ;
- le renforcement de la formation initiale et continue des policiers et des gendarmes ;
- la mise en place de référents police et gendarmerie dédiés, en lien avec les associations LGBT+.

Par ailleurs, une circulaire d'orientations dans la lutte contre les LGBT+phobies au ministère de l'Intérieur et des Outre-mer du 16 mai 2023, co-signée Gérald Darmanin, ministre de l'Intérieur et des Outre-mer et par Sonia Backès, secrétaire d'État chargée de la citoyenneté, a été adressée aux préfets, directeurs généraux et directeurs d'administration centrale.

Sensibilisation des agents

Savez-vous ce que signifie « LGBT+» ? Quelle est la différence entre orientation sexuelle et identité de genre ? Comment identifier et réagir face aux agissements LGBTphobes ? Trois infographies

clés en main, permettant d'appréhender les principales définitions ainsi que les bons réflexes pour lutter contre les agissements LGBTphobes ont été diffusées à l'ensemble des agents du ministère.

En gendarmerie nationale, une conférence « LGBT+phobies », s'est tenue à la direction générale, avec une intervention des 3 associations sous convention (FLAG!, SOS homophobie et l'Autre cercle) et une clôture par Mme la préfète, haute fonctionnaire à l'égalité des droits, Fadela BENRABIA. Des référents égalité-diversité de la Gendarmerie nationale étaient également présents, leur permettant ainsi de se former à la mise en œuvre de bonnes pratiques inclusives.

Diffusion d'un épisode sur le podcast ministériel Vis-à-vies et de témoignages sur Twitter

La porte-parole du ministère de l'Intérieur et des Outre-mer, Camille Chaize a souhaité mettre en valeur les actions du ministère sur les réseaux sociaux. La préfète Fadela Benrabia, haute fonctionnaire à l'égalité des droits et la capitaine Marie-Ange Detey, référente nationale égalité et diversité sont intervenues dans un épisode sur la lutte contre les discriminations, l'engagement du ministère de l'Intérieur et des Outre-mer : https://podcast.ausha.co/vis-a-vies-le-podcast-du-ministere-de-l-interieur/14-lutte-contre-les-discriminations-l-engagement-du-ministere-de-l-interieur-et-des-outre-mer

Des témoignages sur les dispositifs, les plans de lutte et les actions phares mis en place pour lutter contre les discriminations au sein des différentes directions et entités du ministère ont également été diffusées sur le compte twitter de la porte-parole Camille Chaize.

Le partenariat avec l'association FLAG!

Le ministère soutient l'association FLAG! dont l'objectif est de lutter contre toute forme de discriminations à l'encontre des personnes gays, lesbiennes et transgenres au sein du ministère de l'Intérieur et des Outre-mer et du ministère de la Justice, mais également d'accompagner toutes les victimes en interne et en externe le long de la chaîne pénale.

L'association propose notamment des sessions de formation aux agents de la police nationale, sécurité civile, de la gendarmerie nationale et du secrétariat général.

Depuis le 17 mai 2021, le ministère de l'Intérieur et des Outre-mer est signataire d'une convention de partenariat avec l'association FLAG!. Des actions communes sont mises en place afin de sensibiliser les agents aux LGBT phobies : formations auprès des agents sur les LGBT+phobies, guide de prévention, animation de temps forts, webinaires…

Bilan – Évaluation

Un « bilan 2022 de la politique ministérielle de lutte contre les LGBT+phobies » a également été diffusé auprès des agents. Ce retour sur l'année 2022 traduit les efforts de l'ensemble des équipes mobilisées dans la mise en œuvre de cette politique : les engagements du ministère, l'intensification de partenariats avec les associations de lutte contre les LGBT+phobies, les actions de prévention et de formations menées au sein du ministère ainsi que les initiatives du 17 mai en administration centrale et sur le territoire y sont restituées.

Contacts

Pauline Bouttier, chargée de mission pour l'animation des politiques égalité-diversité
pauline.bouttier@interieur.gouv.fr

Rodolphe Wils, chef de la mission pour l'innovation en ressources humaines
rodolphe.wils@interieur.gouv.fr

Fiche n° 4

Employeur : Métropole de Lyon

Intitulé : Convention locale de lutte contre les violences LGBTphobes

Descriptif

En 2020, la Métropole de Lyon a signé une Convention locale de lutte contre les violences LGBTphobes, aux côtés des villes de Lyon et de Villeurbanne, de la Préfecture, du Procureur de la République, de l'Éducation nationale et des associations du territoire réunies au sein du Centre LGBTI+ Lyon. Cette convention est une première en France et doit permettre d'agir fortement contre les violences LGBTphobes, en recrudescence sur le territoire de la Métropole comme dans le reste du pays.

Contexte et enjeux

Cette convention élaborée de manière partenariale dans le cadre d'un groupe de travail incluant les signataires ainsi que les services de Police et de Gendarmerie comporte des actions visant à :

- informer sur la conduite à tenir par les victimes d'une agression à caractère LGBTphobe ;
- mieux former les professionnels chargés de l'accueil et de la prise en charge des victimes ;
- sensibiliser le grand public, les établissements scolaires, les milieux sportifs et professionnels à la lutte contre les LGBT+phobies ;
- redoubler de vigilance dans les lieux connaissant régulièrement des violences LGBTphobes.

Cette convention comporte également des mesures qui ont pour but de lutter efficacement contre les agressions physiques ou verbales, dans la rue comme sur internet.

Objectif – Finalité

L'objectif : un meilleur accompagnement des victimes afin que ces dernières se sachent soutenues par les institutions et n'hésitent pas à déposer plainte. Le réseau des référents d'aide aux victimes et de correspondants de la Direction départementale de la sécurité publique et du Groupement de gendarmerie départemental du Rhône, en lien étroit avec le Parquet, les associations LGBTQIA+, les correspondants de l'Éducation nationale et des services de santé sont mobilisés pour encourager le dépôt de plaintes et rendre visibles ces violences qui demeurent un phénomène encore trop mal répertorié.

Bilan – Évaluation

Un bilan de l'avancée des actions de la convention sera réalisé chaque année.

Fiche n° 5

Employeur : Conseil Départemental de la Gironde

Intitulé : Lutte contre les discriminations LGBT+

Descriptif

Le Conseil Départemental de la Gironde a mis en place une délégation transversale nommée Diversité et Égalité, dont l'objectif est de promouvoir la diversité et l'égalité femmes-hommes au sein du département.

En partenariat avec l'association l'Autre Cercle, le Conseil s'est doté d'un comité interne composé d'une dizaine d'agents référents chargés d'accueillir, d'écouter et de soutenir des collègues qui se sentiraient victimes de discriminations, afin de lutter contre la discrimination des personnes LGBTQI+. Une charte interne a également été élaborée en partenariat avec les associations LGBTQI+ locales.

En juin 2023, à l'occasion du mois des fiertés, le département s'est associé à l'association le Girofard pour marquer son engagement contre l'homophobie et la transphobie. Des manifestations ont été organisées afin de sensibiliser face aux discriminations. Du 1er au 3 juin, des conférences ont également été organisé en partenariat avec diverses associations (Malca, Girofard etc.), ainsi que la Mairie de Bordeaux et la Région Nouvelle-Aquitaine, dans le cadre du Festival des fiertés.

Contexte et enjeux

Depuis 2022, la collectivité territoriale dispose d'un Plan d'actions Départemental pour la diversité et l'Égalité (2022-2027), avec l'ambition de réaliser 200 actions pour l'égalité et la diversité.

Objectif – Finalité

Créer un événement inclusif pour les collaborateurs et collaboratrices LGBTQI+

Contact

Marie RÉCALDE, Conseillère départementale déléguée à la Diversité et l'Égalité

Renaud HELFER-AUBRAC, Directeur Général des Services du Département de la Gironde

2.2.2 La labellisation Diversité et Égalité professionnelle

Fiche n° 6

Employeurs : Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse
Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
Ministère des Sports et des Jeux olympiques et paralympiques

Intitulé : Les labels égalité professionnelle et diversité au MENJ, MSJOP, MESR

Descriptif

Le ministère de l'éducation nationale et de la jeunesse (MENJ) et le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (MESRI) se sont engagés conjointement depuis 2017 dans une démarche projet visant à obtenir le double label « égalité professionnelle entre les femmes et les hommes » et « diversité ».

Cette démarche, impulsée par le comité interministériel « égalité et citoyenneté » de mars 2015, vise à renforcer l'égalité professionnelle et la diversité dans les politiques de ressources humaines.

La labellisation « Alliance » est une démarche impulsée par le Gouvernement, consistant à faire certifier par un organisme extérieur (l'AFNOR) les politiques mises en œuvre pour la promotion de l'égalité femmes/hommes et de la diversité dans la gestion des ressources humaines

Modalités d'élaboration – Étapes – Calendrier

L'année 2018/2019 a permis de mettre en œuvre diverses actions du plan d'action, notamment le volet ambitieux et structurant de la formation, avec des offres pour les cadres dirigeants et supérieurs, pour les formateurs académiques, la formation systématique de tous les cadres intermédiaires de l'administration centrale par le bureau de la formation, mais aussi l'élaboration de modules d'autoformation et de ressources diverses.

La mise en place de référents académiques et départementaux a également permis de préparer l'extension de la démarche à l'ensemble du territoire : une première rencontre nationale a réuni l'ensemble des référents dès mars 2018, et un espace collaboratif est à la disposition du réseau pour s'informer et échanger.

Des cellules d'écoute ont été mises en place à titre expérimental pour le signalement des discriminations et violences sexistes et sexuelles dans chacune des entités du groupe pilote, dont l'administration centrale.

Par ailleurs, le plan d'action a été complété et enrichi, pour tenir compte à la fois du cahier des charges AFNOR précité et de l'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique signé en novembre 2018, dont les principales dispositions ont été reprises dans le volet « égalité professionnelle » de la loi du 6 août 2019 sur la transformation de la fonction publique.

À partir de 2020, il s'est agi d'amplifier les actions d'accompagnement des académies d'une part et des établissements de l'ESR d'autre part, tout en faisant jouer les synergies et les mutualisations entre les deux ministères pour renforcer la dynamique commune.

Pour les académies, l'objectif est de satisfaire à un niveau satisfaisant de mise en œuvre locale du plan d'action national pour s'inscrire dans une perspective d'audit régulièrement étendu à de nouveaux territoires.

Les établissements de l'ESR sont plus avancés : les plans d'action égalité sont mis en œuvre depuis plus longtemps et les actions en faveur de la diversité se développent.

En matière de stratégie de ressources humaines, les enjeux de ces politiques sont multiples et communs aux trois ministères : pour les agents aujourd'hui en poste (proximité, équité, reconnaissance, qualité de vie au travail), pour ceux qui seront recrutés demain (attractivité) et pour l'institution en général (professionnalisation et sécurisation de la fonction RH, adaptation aux enjeux contemporains, modernisation, exemplarité…).

Le plan national d'action pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes est rendu public le 8 mars 2021 après avoir été longuement et minutieusement travaillé en dialogue social avant d'être adopté en décembre 2020.

En 2021/2022, tout en mettant en œuvre leur premier plan national d'action pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, les ministères ont candidaté à la labellisation.

A ainsi été audité pendant deux semaines, à l'automne 2021 un « échantillon représentatif », comprenant tous les services d'administration centrale et les académies « pilotes » de Versailles, Rennes, Strasbourg (rectorats, DSDEN et une dizaine d'établissements scolaires de tout statut).

Les deux labels (ou « label Alliance ») ont été attribués à nos ministères en juin 2022.

Cette labellisation marque la reconnaissance de l'engagement des trois ministères en faveur des politiques d'égalité entre les femmes et les hommes et de prévention de l'ensemble des discriminations, et de la qualité des actions mises en œuvre en faveur des personnels.

Grâce à une politique volontariste, une diversité de procédures et d'outils a été élaborée dans le but de garantir l'égalité entre les femmes et les hommes et de combattre les discriminations, en diffusant ces principes dans toutes les structures des ministères et dans tous les champs dont ils sont responsables. À titre d'exemple, les cadres bénéficient désormais systématiquement de formations à l'égalité et à la lutte contre les discriminations, et un « guide de bonnes pratiques pour recruter, accueillir et intégrer sans discriminer » a été élaboré et très largement diffusé. (https://www.education.gouv.fr/le-ministere-s-engage-pour-l-egalite-professionnelle-9284)

Un des chapitres du cahier des charges du label égalité prend une connotation particulière pour le MENJS puisqu'il s'agit de la « relation à l'usager » et que cette disposition a conduit l'AFNOR à s'intéresser, en plus des politiques RH, aux politiques déployées en milieu éducatif.

Les mesures du plan d'action sont en effet mises en œuvre à la fois par le niveau national et par le niveau local, c'est-à-dire par les académies ou les établissements publics nationaux, qui se sont dotés de plans d'actions propres déclinés du plan national. Ces mesures et actions pour les personnels sont ainsi complémentaires des actions menées en milieu scolaire à destination des élèves : politique en faveur de l'égalité entre les filles et les garçons et de l'égalité des chances, politique d'inclusion des élèves en situation de handicap, politique de soutien à la scolarisation des élèves allophones, politique de prévention du sexisme, du racisme, de l'antisémitisme, de l'homophobie et de la transphobie, de toutes les formes de rejet et de violences fondées sur un critère prohibé par la loi et qui remettent en question les fondements de notre institution scolaire.

L'obtention du label est à ce titre un encouragement à poursuivre et approfondir, tout au long de l'année et à quelques dates-clefs – le 25 novembre (journée internationale contre les violences faites aux femmes), le 8 mars (journée internationale des droits des femmes), le 21 mars (journée pour l'élimination de la discrimination raciale) ou le 17 mai (journée mondiale contre les LGBT+phobies), l'engagement de chacune et chacun pour faire des lieux d'apprentissage des espaces où l'égalité et la diversité se vivent au quotidien.

Loin de constituer une ligne d'arrivée, cette reconnaissance est ainsi une étape sur le chemin des actions qui continuent et continueront d'être initiées en faveur de la diversité et de l'égalité professionnelle au sein de ces ministères. C'est une logique d'amélioration continue et de pratiques vertueuses qui se diffusera sur l'ensemble du territoire.

Contact

Direction de projet Égalité Diversité
Thierry.reynaud@education.gouv.fr

Fiche n° 7

Employeur : Ministères économiques et financiers

Intitulé : Démarche de double labellisation « Diversité » et « Égalité professionnelle entre les femmes et les hommes » de l'AFNOR

Descriptif

Les Ministères économiques et financiers (MEF) sont engagés de longue date dans une politique active de lutte contre les discriminations, de promotion de la diversité et en faveur de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.

Les MEF ont ainsi été la première administration d'État à avoir obtenu le label diversité en 2010. Ce label, renouvelé une première fois en 2015, puis en 2020, a été complété par le label égalité professionnelle en 2018 à l'issue d'une démarche participative faisant intervenir l'ensemble des directions et services du ministère et après la réalisation d'audits sur sites. Ces labels visent à reconnaître cet engagement effectif, volontaire et durable du ministère dans sa politique de ressources humaines. Ils sont attribués pour une durée de 4 ans.

Contexte et enjeux

Ces politiques d'égalité professionnelle, de prévention des discriminations et de promotion de la diversité sont structurées autour :

- du troisième plan ministériel Égalité femmes-hommes 2020-2022 décliné dans l'ensemble des directions du ministère – une négociation avec les organisations syndicales sera engagée sur l'égalité femmes hommes au second semestre 2023 ;
- d'un plan ministériel relatif à la diversité et l'inclusion en cours de concertation avec les organisations syndicales.

Cette double labellisation traduit l'engagement volontaire des MEF dans une démarche d'amélioration continue de ses processus RH au regard des critères de discrimination.

Ces plans d'actions fixent des objectifs ambitieux et la mise en œuvre de la double labellisation ont permis de réelles avancées (parité et formation des membres de jurys, mise en place du dispositif ministériel d'écoute et de signalement pour les victimes et témoins de discriminations, de harcèlement et de violences sexistes et sexuelles, accès des femmes aux emplois supérieurs…).

Dans la perspective du renouvellement de la double labellisation alliance « égalité professionnelle » et « diversité » pour 4 ans, les directions et services des MEF ont été audités durant deux semaines en juin 2023 sur la base du cahier des charges établi par l'AFNOR.

L'équipe de l'AFNOR a ainsi rencontré en administration centrale et dans les services en région tous les acteurs engagés pour faire le point sur les actions déployées, les progrès réalisés et les perspectives visant à mieux favoriser la diversité et l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, l'inclusion et l'égalité des chances.

Dans le cadre de cet audit, des rencontres associant des partenaires externes avec lesquels le ministère est particulièrement engagé dans les domaines de l'égalité et de la diversité ont été réalisés (La Cordée et Jamais Sans Elles) et des partenaires internes (association Femmes de Bercy).

Chaque fédération syndicale ministérielle a également eu un temps d'échange avec les auditrices de l'AFNOR.

Modalités d'élaboration

Le pilotage ministériel de la démarche est assuré par le service des Ressources Humaines et plus particulièrement par la Délégation ministérielle à la diversité et à l'égalité professionnelle (DDEP) du Secrétariat général des MEF.

Les audits de renouvellement couvrent tout le périmètre du ministère et ont pris la forme de visites en présentiel au sein des directions et services des MEF.

La délégation à la diversité et à l'égalité professionnelle (DDEP) s'est appuyée sur le réseau des référents diversité et égalité professionnelle directionnels qui ont participé activement à la préparation des services et avec lesquels des échanges ont eu lieu durant plusieurs mois avant les audits.

Bilan

L'égalité professionnelle

En 2022 et 2023, le ministère a poursuivi la mise en œuvre du 3e plan en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Dans le cadre de ce plan ministériel, un important travail a été conduit pour mesurer les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes au sein du ministère à l'aide de l'outil de calcul mis au point par la DGAFP. Affiné au niveau des corps et des grades des agents titulaires, il a permis d'objectiver les écarts constatés en vue de rechercher des pistes de résorption en fonction de leur nature. Il a fait l'objet d'une concertation avec les organisations syndicales.

En administration centrale, un accord sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes a été signé en février 2022 qui décline en 5 axes et 16 mesures les orientations du plan ministériel. Doté d'un comité de suivi réuni régulièrement, il fera l'objet d'un bilan en 2023.

Ce plan ministériel a également été décliné au niveau des services des MEF par des plans directionnels.

En janvier 2022, le ministère a signé l'initiative #StOpe qui contribue à lutter contre le sexisme ordinaire en milieu professionnel et fédère de nombreuses organisations privées et publiques (près de 200). Par cette initiative, il a pris l'engagement de déployer des actions prioritaires dans ce domaine, en particulier, un baromètre destiné à évaluer et à mesurer l'état du sexisme au travail diffusé en mars 2023 avec l'aide de l'institut BVA via une enquête auprès de tous les agents.

Chaque année, à l'occasion de la journée internationale des droits des femmes, différentes actions de communication et initiatives sont organisées pour informer et sensibiliser le plus grand nombre d'agents dans tous les services. Ainsi le 8 mars 2023, parmi de nombreuses actions, une webconférence ministérielle sur le thème « Le leadership a-t-il un sexe ? » par Florence Sandis, conférencière, s'est tenue à Bercy pour sensibiliser les agents aux stéréotypes liés au genre dans le cadre du leadership et les inciter à lever les freins liés aux mécanismes d'autocensure. Une immersion dans un environnement professionnel sexiste en réalité virtuelle a aussi été organisée afin de reconnaître les situations, identifier les conséquences et réagir. Accueilli très positivement, cet atelier invitait les agents, équipés d'un casque de réalité virtuelle, à vivre une expérience immersive sur le thème de l'égalité femme/homme avec des mises en situation : stéréotypes sexistes, agissements sexistes, grossesse, parentalité, harcèlement sexuel. Cet atelier est également organisé lors d'autres temps forts comme la journée internationale de lutte contre les LGBT+phobies, le 17 mai, pour une expérience immersive sur l'inclusion.

Par ailleurs, depuis 2022, une collecte de produits d'hygiène féminine est organisée en partenariat avec l'association Règles élémentaires.

En 2022, une semaine de la parentalité a été mise en place au sein du ministère, relayée par les directions, et assortie d'une communication auprès de tous les agents sur les droits et dispositifs réglementaires accessibles et leurs évolutions récentes. Une enquête à destination d'environ 10 000 parents de jeunes enfants de moins de 3 ans a été réalisée, avec l'aide de l'institut Ipsos, pour évaluer leur connaissance des dispositifs d'accompagnement existants, identifier les difficultés rencontrées et recueillir leurs attentes liées à la parentalité. Cette semaine sera reconduite en 2023.

Toujours en 2022, un comité ministériel des mixités regroupant les responsables RH des directions ainsi que des personnalités externes, notamment une représentante du ministère en charge de l'éducation nationale, poursuit ses travaux en vue d'établir une cartographie de la mixité horizontale et verticale, de formuler des propositions pour renforcer la mixité des métiers en s'inspirant des bonnes pratiques des secteurs privé et public et en s'appuyant sur les travaux de chercheurs spécialisés dans ces domaines.

Enfin, en novembre 2022, à l'occasion de la 11e semaine de l'Industrie pilotée par la Direction générale des entreprises, une journée dédiée à la mixité filles/garçons a été créée, fruit d'un partenariat avec l'association JamaisSansElles.

Prévention, lutte contre les discriminations et inclusion

Après la présentation des orientations stratégiques en matière de politique de diversité, le ministère a élaboré un projet de plan ministériel Diversité et inclusion, en lien avec les directions, qui a fait l'objet d'une concertation avec les organisations syndicales en 2022.

Depuis 2020, la cellule ministérielle d'écoute et de traitement des signalements est pilotée par Allodiscrim, cabinet d'avocats spécialisés. Un bilan détaillé de son activité a été présenté aux organisations syndicales en 2022 et 2023. Après deux années d'expérimentation, il a été décidé de maintenir un dispositif externalisé, et de lancer en 2023 un nouvel appel d'offres.

Un arrêté ministériel relatif aux procédures de recueil et de traitement des signalements, publié en octobre 2022, sera complété par une communication à destination des agents et une instruction décrivant de façon détaillée les procédures à mettre en action.

Une campagne de sensibilisation à la lutte contre les stéréotypes, initiée en 2022 a été lancée en janvier 2023 sous la forme d'un ensemble de 13 affiches et d'un livret pédagogique sur le thème « Au travail, dépassons nos idées reçues ! ».

Dans le cadre des 10 engagements du ministère pour lutter contre toutes les LGBT phobies au travail, le ministère a renouvelé, en 2022, sa convention de partenariat avec l'association COMIN-G. Des actions de sensibilisation et d'information sont réalisées chaque année à l'occasion de la journée internationale de lutte contre l'homophobie et la transphobie le 17 mai, ainsi que lors de la journée mondiale de lutte contre le SIDA le 1er décembre. Ainsi le 17 mai 2023, parmi de nombreuses actions, une table ronde associant de nombreux acteurs s'est tenue à Bercy. Sur le thème de « L'inclusion des personnes LGBTQI+ : un enjeu pour les administrations », elle a permis de revenir sur des actions réalisées, de présenter des outils d'information et des bonnes pratiques. Deux expositions et la projection d'un film sur le sujet sont venues compléter cette action.

Le 19 juin 2023, les MEF ont participé à l'organisation de la quatrième édition des Assises de la Parité soutenue par l'association Internationale Women's Forum France qui s'est tenue à Bercy.

Réunissant près de 5 000 personnes, cet évènement a pris la forme de nombreuses rencontres et débats autour de la parité femmes-hommes, la plupart en lien avec les politiques publiques ministérielles.

Les Assises de la parité ont accueilli de nombreuses personnalités influentes sur le sujet de l'égalité entre les femmes et les hommes, économiques et institutionnelles de haut niveau avec la

participation de Madame Isabelle Rome, Ministre chargée de l'Égalité entre les femmes et les hommes, de la Diversité et de l'Égalité des chances, et de Madame Carole Grandjean, Ministre chargée de l'enseignement et de la formation professionnels.

Égalité des chances

Le ministère poursuit ses actions en matière d'égalité des chances, notamment grâce à de nombreux partenariats, pour favoriser le recrutement de personnes issues de la diversité sociale et territoriale.

Dans ce cadre, le ministère a conclu en 2022 un partenariat avec l'Agence pour l'éducation par le sport (APELS) dans le but de diversifier ses recrutements auprès de jeunes sportifs issus de la diversité et socialement défavorisés, sélectionnés sur base de leurs soft skills, en leur proposant des contrats d'apprentissage.

Le partenariat avec Sciences Po Toulouse et l'association « Servir, la communauté des alumni de l'ENA et de l'INSP », initié en 2021, permet l'accueil en stage de plusieurs étudiants boursiers chaque année.

Dans le cadre de son partenariat avec La Cordée, association de promotion de la diversité sociale dans le secteur public, le ministère a décidé en 2022 de soutenir cette association dans le financement de la formation de mentors auprès d'élèves des classes Talents du service public pour favoriser leur réussite aux concours.

Le 29 novembre 2022, Bercy a accueilli le sommet de l'inclusion économique organisé par la fondation Mozaïk sur le thème « agir avec impact ». Cet évènement a permis à un millier de jeunes issus de la diversité et en recherche d'emploi de rencontrer des recruteurs appartenant à une centaine d'entreprises. Le ministère a participé activement à une conférence, un atelier, une séance de job dating ainsi qu'à l'animation d'un stand grâce au concours de plusieurs directions qui ont pu présenter leurs métiers et leurs offres d'emploi. Il est prévu d'accueillir à nouveau cet évènement fin 2023.

Le dispositif de la Courte échelle, en partenariat avec l'association Arborus, qui permet à des collégiennes scolarisées à Paris en REP et REP+ d'être accueillies et accompagnées par des marraines cadres supérieures du ministère durant leur stage de découverte de classe de 3e a été reconduit en décembre 2022 avec un nombre de collèges élargi.

Objectifs – Finalité

Cette démarche de labellisation AFNOR, qui ne constitue pas une fin en soi pour les MEF, est un levier d'attractivité leur permettant de valoriser leurs atouts et leur engagement en faveur de la diversité et de l'égalité professionnelle et de traduire leurs valeurs dans tous les processus RH.

Étapes – Calendrier à venir

- En vue de la labellisation :
  - ✓ Rédaction/Vérification rapport
  - ✓ Bureaux Égalité et Diversité et leurs éventuelles questions complémentaires
  - ✓ Audition du ministère par 2 Commissions (Égalité et Diversité)
- Audit de suivi juin 2025
- Audit de renouvellement juin 2027

Facteurs de réussite

- Un engagement au plus haut niveau et une coordination assurée par le Haut fonctionnaire à l'égalité professionnelle et délégué ministériel à la diversité ;
- une compétence acquise par l'équipe de la délégation qui appuie et accompagne tous les acteurs impliqués dans la démarche ;
- une mobilisation de toutes les directions et de leurs référents égalité et diversité nationaux et locaux ;
- une sensibilisation de tous les agents des MEF à cette démarche.

Point de vigilance

S'assurer du déploiement des politiques sur l'ensemble du territoire.

Coûts consommés

Coûts liés aux processus de labellisation d'AFNOR Certification

Coûts liés au temps consacré par les agents engagés dans la démarche à tous les niveaux.

Bilan – Évaluation

Audit de renouvellement en cours en 2023

Démarche qualité structurée permettant la mise en œuvre d'une méthodologie à travers le respect du cahier des charges du double label

Évaluation interne du processus par le bilan des plans mis en œuvre

Mise en place d'actions concrètes menées à tous niveaux (agents, managers, acteurs de prévention, référents diversité égalité)

Contacts

Délégation à la Diversité et à l'Égalité professionnelle, au SRH des MEF

Fabrice THEVAUX : Haut fonctionnaire à l'égalité professionnelle et délégué ministériel à la diversité et à l'égalité professionnelle
fabrice.thevaux@finances.gouv.fr

Et les trois chargés de mission ministériels :

Alexandra HELLEBOID

Jean-Philippe CICUREL

Nathalie SIMON

2.2.3 La politique du handicap

Fiche n° 8

Employeurs : Ministère de l'Éducation nationale et de la Jeunesse
Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
Ministère des Sports et des Jeux olympiques et paralympiques

Intitulé : Politique handicap de la sphère éducative (MENJ MESR MSJOP)

Descriptif

La professionnalisation des acteurs de la politique handicap constitue un élément socle du développement de cette politique d'inclusion professionnelle. Dès 2021, dans la continuité des préconisations du Comité interministériel au handicap (CIH) du 16 novembre 2020, les ministères ont organisé plusieurs événements pour accompagner cette professionnalisation et renforcer l'animation de réseaux des correspondants handicap de la sphère éducative, en imaginant différents supports.

- la réalisation de webinaires sur différentes thématiques (action 1) ;
- la mise en valeur du métier de correspondant handicap (action 2) ;
- et la mise en place de formations internes pour sensibiliser en direction de différents publics (action 3).

Action 1 : Un Webinaire en mars 2021 avec le Défenseur des droits : commun à la sphère éducative

La lutte contre les discriminations liées au handicap fait également partie de la professionnalisation des CH.

En lien avec la Mission à l'intégration des personnels handicapés (MIPH), l'équipe du Défenseur des Droits a réalisé une action de sensibilisation aux discriminations des personnes en situation de handicap, mardi 23 mars 2021.

Cette sensibilisation a permis d'aborder différents sujets :

- organisation et rôle du DDD ;
- saisine ;
- définition juridique d'une discrimination et critères définis par la loi interdisant toute discrimination ;
- illustration à travers des exemples de situations rencontrées par le DDD ;
- propositions d'amélioration (organisation des remontées d'informations au correspondant handicap, sensibilisation pour un traitement de premier niveau des situations, médiation du CH…).

Pour l'occasion, les deux réseaux Enseignement scolaire et Enseignement supérieur ont été réunis ! Ainsi, pour l'enseignement supérieur, 74 établissements étaient représentés avec 95 inscrits dont la plupart ont suivi en direct la première partie de la formation dédiée à la discrimination et au handicap. Les 30 correspondants handicap académiques présents ont ensuite participé à deux ateliers autour de cas pratiques animés par deux juristes du DDD.

Par la suite, l'équipe du DDD a apporté des réponses aux questions posées par les participants et plusieurs décisions et jugements ont été transmis aux CH du SUP et du SCO, publiés sur l'intranet Pléiade et les sites collaboratifs.

Le webinaire a été enregistré et a fait l'objet d'une diffusion lors des formations initiales des nouveaux correspondants handicap (en 2022 et en 2023) dans le cadre de la lutte contre les discriminations liées au handicap.

Action 2 : Communication sur le métier de correspondant handicap (CH)

L'idée est de promouvoir les réseaux, animés par la DGRHB-MIPH, afin de soutenir la professionnalisation des CH, de diffuser les bonnes pratiques en matière de politique handicap et de rompre le sentiment d'isolement qu'ils peuvent rencontrer.

Dans ce cadre, deux vidéos ont été réalisées et diffusées pour l'enseignement scolaire (témoignages des CH des académies de Clermont-Ferrand et de Lille), donnant davantage de visibilité au métier de CH et à la politique d'inclusion professionnelle. Les liens vidéos ont été diffusés au niveau national, dans la lettre des enseignants et la lettre de la DGRH.

Liens Éducation France (sur You tube) :
https://www.youtube.com/watch?v=-HybCQ2HwDQ
https://www.youtube.com/watch?v=SrWDMBOxEfQ

Cette action a été déployée également pour l'enseignement supérieur, avec de nouvelles videos-témoignages élaborées en 2021-2022 au sein des Universités de Bordeaux et de Tours :
https://www.youtube.com/watch?v=a1ZsvEPs2Ew
https://www.univ-tours.fr/l-universite/nos-valeurs/mission-handicap

Action 3 : Auto-formation sur la place et la responsabilité des encadrants des personnels en situation de handicap

La DGRHB-MIPH s'est vue encouragée par l'administration centrale, sur le thème « Place et responsabilité des encadrants des personnes en situation de handicap : réalisation de trois modules socles et cinq modules optionnels d'autoformation », en veillant à l'accessibilité des supports utilisés (via M@gistere).

Présentation du projet

Idées retenues

- Réaliser une sensibilisation ciblée vers les encadrants au sein des établissements et des académies
- Dédramatiser le handicap
- Apporter des solutions de premier niveau et valoriser les aides complémentaires apportées par les professionnels : les correspondants handicap (1 CH par académie/réseau animé par la MIPH).

Supports cibles

Réalisation de modules d'autoformation pour :

- les directeurs d'école et IEN
- les chefs d'établissement (enseignement public et privé)
- les chefs de service (qu'ils soient en administration centrale, en académie, en DSDEN, etc.)
- les managers en général.

Objectifs

- Obtention d'un traitement adapté de 1er niveau des situations de handicap/mise en place d'un accompagnement RH de proximité axé sur le handicap
- Adoption de la bonne attitude vis-à-vis des personnes en situation de handicap, également dans l'intérêt du ministère (recensement, inscription dans les bases RH…)
- Reconnaissance d'un domaine spécifique et technique, nécessitant une expertise (celle des correspondants handicap)

ÉTAPES DE LA RÉALISATION DES MODULES (JUILLET 2021-JUIN 2022)

Le **module 1** porte sur les bases règlementaires. Il aborde rapidement la définition du handicap, les critères de discrimination, la notion de compensation, le circuit d'aménagement de poste, le reclassement et la PPR ainsi que la procédure de recrutement par la voie contractuelle accompagné, si possible, d'une vidéo témoignage sur une situation réelle.
L'idée est de ne donner qu'une approche du sujet et d'inviter les participants à aller plus loin après le module grâce à l'insertion d'une rubrique « pour aller plus loin » contenant des liens et des documents proposés à la fin de chaque module.
Le **module 2** porte sur l'accompagnement RH avec comme base centrale le rôle du CH et les acteurs qui « gravitent » autour de lui : groupe d'appui RH, médecin du travail, assistante sociale, etc. Une vidéo a été insérée avec plusieurs témoignages de personnes présentant leur rôle et le lien qu'elles ont avec le correspondant handicap.
Le **module 3** porte sur la bonne approche de l'encadrant : comment le manager doit accompagner la personne à recruter et celles déjà en fonction tout au long de sa carrière, en sachant que la plupart des handicaps sont invisibles et qu'il y a des personnes en situation de polyhandicaps. Une sensibilisation aux principales erreurs à éviter en matière de management est réalisée.
Pour les **modules facultatifs**, l'option a été prise de les traiter dans l'ordre de leur importance en nombre d'aménagements de poste :

- physique-moteur (paraplégie, AVC, TMS, arthrose)
- sensoriel (auditif, visuel)
- maladies invalidantes (cancer, SIDA, diabète, allergies, maladies respiratoires et cardiovasculaires)
- psychique (dépression, bipolaire, schizophrénie, TOC, phobies)
- trouble cognitif (les DYS, Alzheimer, autisme)…

…avec, à chaque fois, une rapide présentation du type de handicap, puis une analyse en vue de mieux accueillir la personne en situation de handicap.
Le premier module a été lancé lors de la SEEPH 2021, puis les liens vers les modules suivants ont été transmis tout-au-long de l'année 2021-2022, jusqu'en juin (parution du dernier module, terminant le parcours d'autoformation).
La publication de chaque module a été annoncée via la lettre info@RH à destination de l'ensemble des personnels.

Depuis juin 2022, les modules d'autoformation sont tous publiés sur M@gistère :
Désormais, cette auto-formation est complète et disponible sur M@gistère en suivant le lien : https://magistere.education.fr/local/magistere_offers/index.php?v=formation#offer=1042
Sur l'année 2021-2022, 500 participants ont utilisé ces modules, avec des retours très positifs et, dans certains cas, des propositions d'évolutions des modules.
L'auto-formation a été reconduite pour l'année 2022-2023.
Un approfondissement est prévu au PNF 2023-2024.

Contact

MIPH DGRH
Jean-xavier.lichtle@education.gouv.fr

Fiche n° 9

Employeur : Ministère de la Transformation et de la Fonction publiques

Intitulé : Salon en ligne pour l'emploi des personnes en situation de handicap

Descriptif

L'ambition de ce projet était d'organiser un jobdating pour mettre en relation les employeurs publics ministériels et les candidats en situation de handicap. Ce jobdating a eu lieu sous forme d'une webconférence (informations sur les ministères qui recrutent, les voies d'accès à la fonction publique etc.) et d'un salon de recrutement en ligne (offres d'emploi disponibles, et réalisation d'entretien possibles sur la plateforme). Cet événement s'est déroulé en février 2022, en partenariat avec Pôle emploi (l'expertise recrutement) et Cap emploi (l'expertise PSH).

Contexte et enjeux

L'un des freins identifiés au recrutement des personnes en situation de handicap étant l'absence de candidatures correspondant aux offres, la DGAFP a engagé des travaux afin de professionnaliser les ministères sur la recherche de candidatures en adéquation avec les profils des emplois offerts. Le JOBDATING représente l'une des actions de ce chantier.

Cet événement avait vocation à répondre à plusieurs enjeux :

- Affirmer un engagement contre les discriminations et en faveur de l'inclusion
- Mieux faire matcher l'offre et la demande, aller chercher les candidatures de TH qualifiées
- Favoriser le respect de l'obligation légale d'emploi qui fixe à 6 % le taux d'emploi de personnes handicapées

Objectifs – Finalités

- Amener les recruteurs à dépasser leurs préjugés sur le handicap
- Faire connaître aux personnes en situation de handicap les offres d'emploi de la FPE et les outils de recherche permettant d'y accéder
- Mettre en relation les employeurs publics ministériels avec des candidats en situation de handicap en vue de recrutements effectifs

Modalités d'élaboration – Étapes – Calendrier

Campagne de communication

- Janvier : relais aux référents handicap et insertion professionnelle des universités
- 21 janvier : e-mailing aux PSH inscrites à PE
- 3 janvier – 28 février : campagne réseaux sociaux
- 3 janvier : création du salon en ligne et présentation sur le site de pôle emploi

Séquence 1 – Webconférence le 4 février 2022

- Présentation de la démarche d'inclusion des PSH dans la FP et les voies d'accès aux métiers de la FP par la DGAFP
- Présentation de l'offre de service du FIPHFP

- Chaque ministère présente son organisation, ses missions, ses valeurs et ses offres d'emploi

››› Support technique : life storm, outil Pôle emploi

Séquence 2 – Salon de recrutement en ligne – du 4 au 21 février 2022 (15 jours)

Un stand par ministère avec :

Onglet 1 – Présentation du ministère

Onglet 2 – Publication des offres d'emploi

Onglet 3 – Recrutements

- Les recruteurs opèrent une sélection des CV
- Prise de RDV : Ils indiquent leurs disponibilités (créneaux entretiens) et les candidats présélectionnés s'y positionnent
- Entretien en ligne

››› Support technique : salon de recrutement en ligne, outil pôle emploi

Facteurs de réussite – Freins identifiés – Points de vigilance

Facteur de réussite : le partenariat avec la direction régionale IDF de pôle emploi qui a mis à disposition son savoir-faire en termes d'organisation de salon et ses outils

Freins identifiés – accessibilité du webinaire, – régionalisation, les postes étant uniquement localisés en IDF, – les ministères recrutent majoritairement des cadres A tandis que les personnes en situation de handicap sont d'une façon générale peu qualifiées.

Points de vigilance

- Nombre minimal d'offres à publier : 40 offres minimum
- Qualité des offres publiées/attractivité
- **Focus sur la qualité des offres s'agissant d'un public de PSH qui requièrent :**
  - ✓ **Des éléments sur l'organisation du poste de travail :** durée de travail, cadence de travail, organisation des horaires, possibilité de télétravail, déplacement professionnel, travail d'équipe…
  - ✓ **Des éléments sur l'environnement de travail :** accessibilité au lieu de travail (transport, parking), accessibilité au bâti (ascenseur, escalier), travail seul ou à plusieurs dans un bureau ou autre espace, lieu engendrant une exposition au bruit, ou à un risque (chimique, thermique, hygrométrique…), lieu disposant d'une luminosité spécifique…
- Sanctuariser ces offres et s'engager à inscrire les candidats dans un véritable processus de recrutement.

Coûts estimés

Partenariat Pôle emploi conclu à titre gracieux.

Bilan – Évaluation :

Webinaire : jusqu'à 800 personnes connectées

Salon de recrutement en ligne :

- Coté offres : 7 stands ministériels/**57 offres publiées**/ 53 offres avec au moins un candidat/26 offres avec candidatures acceptées (49 %)
- Coté candidats : 5 137 visites /1 087 candidatures (204 spontanées et 883 en réponse à une offre)/108 entretiens programmés/**3 candidats recrutés/31 candidats non recrutés et intégrés à un vivier en vue d'un recrutement ultérieur.**

Contacts

Catherine LE ROY
catherine.le-roy@finances.gouv.fr

Département des politiques de recrutement, d'égalité et de diversité

Sous-direction du recrutement, des compétences et des parcours professionnels

Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)

Fiche n° 10

Employeur : Ministère des Armées

Intitulé : La politique du handicap au ministère des Armées

Descriptif

Depuis de nombreuses années, le ministère des Armées conduit une politique volontariste en faveur des personnes en situation de handicap. Au 31 décembre 2022, le ministère employait 2 562 personnes en situation de handicap.

L'obligation légale d'employer 6 % de « bénéficiaires de l'obligation d'emploi » (BOE) en ce qui concerne le personnel civil impose une politique volontariste en la matière qui a d'autant plus de sens qu'elle permet d'employer des blessés anciens militaires en situation de handicap.

Avec le 7e plan handicap et inclusion 2022-2024, le ministère renforce la promotion de l'inclusion et de la non-discrimination avec le soutien du fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique.

Contexte et enjeux

La politique active et dynamique menée par le ministère des armées a permis au ministère d'atteindre un taux d'emploi de personnes en situation de handicap (PSH) de 4,34 % en 2022 (hors autres bénéficiaires de l'obligation d'emploi) et de 6,53 % toutes catégories de BOE.

Objectifs – Finalité

L'objectif du ministère est de maintenir le taux global au-dessus de 6 % dans un contexte historique général de renouvellement rapide des générations, ce qui représente un flux de départs annuel de 366 personnes disposant d'une reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé jusqu'en 2024. Le ministère des Armées doit donc développer les mesures mises en œuvre et innover pour satisfaire cet objectif quantitatif, sans oublier l'aspect quantitatif, avec un effort particulier pour répondre aux besoins en compétences critiques du ministère, majoritairement de niveau 1.

Modalités d'élaboration – Étapes – Calendrier

Le ministère des Armées communique les grandes orientations de sa politique par l'élaboration d'un plan handicap triennal. Celui-ci constitue le document de référence pour l'ensemble du personnel, fixe les objectifs à atteindre en matière de recrutement, de maintien en emploi et de compensation du handicap.

Le plan handicap et inclusion 2022-2024 se décline en 3 axes :

- Déployer une politique volontariste de recrutement de travailleurs et étudiants en situation de handicap ;
- Encourager à la déclaration du handicap et au renouvellement des documents d'éligibilité ;
- Assurer une compensation optimale du handicap pour l'amélioration des conditions de travail.

Facteurs de réussite – Freins identifiés – Points de vigilance

Le ministère des Armées dispose d'un réseau handicap, animé par la Délégation Nationale Handicap, qui comprend :

- 7 référents handicap régionaux à temps plein au sein des centres ministériels de gestion (CMG) et de l'administration centrale ;
- 120 relais handicap positionnés dans les groupements de soutien de base de Défense (GSBdD) et les entités de l'administration centrale.

Ce réseau permet d'intervenir au plus près des administrés et des employeurs. Le maintien de son armement constitue une garantie de la réalisation des objectifs quantitatifs et qualitatifs pour 2024.

La méconnaissance par le grand public de l'emploi par le ministère des Armées de personnels civils handicapés, les nombreux départs prévus pour les prochaines années et les réticences de certains agents à déclarer leur handicap constituent des freins qui doivent être levés.

Coûts estimés

Depuis 2009, la DNH mène une politique de conventionnement auprès du FIPHFP, acteur incontournable en matière de financement des actions liées au handicap dans la fonction publique. La convention 2022-2024 s'élève à 5,7 M€, en légère augmentation par rapport à la convention précédente. Dans le cadre de la convention 2019-2021, le FIPHFP et le MINARM ont contribué chacun à hauteur de 50 % des actions favorisant l'insertion professionnelle des agents en situation de handicap (hors rémunération des apprentis). Le ministère des Armées ayant financé totalement la rémunération des apprentis en situation de handicap sans prise en charge de la part du FIPHFP, la part de sa contribution financière réelle globale est bien supérieure à 50 %.

Bilan – Évaluation

Le recrutement

En 2022, 50 personnes ont été recrutées au titre de l'obligation d'emploi, dont 5 anciens militaires blessés, devenus inaptes au regard du statut applicable au personnel militaire.

La DNH a établi des partenariats avec les cellules d'aides aux blessés et avec Défense Mobilité (DM) pour permettre aux militaires blessés qui le souhaitent de continuer à servir dans l'institution comme personnel civil.

La loi de transformation de la fonction publique (LTFP) du 6 août 2019 prévoit la mise en place, à titre expérimental, d'un dispositif de titularisation sans concours pour les apprentis en situation de handicap. En 2022, seulement 2 titularisations sur 14 ont pu être effectuées, notamment parce que beaucoup d'apprentis préfèrent poursuivre leurs études, dans certains cas parce qu'aucun poste budgétaire n'était disponible pour permettre une titularisation de l'ex-apprenti (dans la ville dans laquelle il souhaitait être affecté).

Il s'avère très difficile d'atteindre l'objectif de 6 % d'apprentis en situation de handicap notamment parce que les apprentis recherchés par le ministère doivent souvent préparer des diplômes de niveau bac +3, +4 ou +5, alors que beaucoup de jeunes en recherche d'apprentissage ne préparent pas de formation de ce niveau ou suivent des formations qui ne sont pas principalement celles que le ministère recherche. Des partenariats avec Tremplin Handicap, ARPEJEH, Aspie Friendly, des associations qui accompagnent des étudiants ont été conclus de façon à favoriser ce recrutement.

Les aménagements de poste de travail

En 2022, les aménagements de poste et les aides favorisant la qualité de vie au travail sont au nombre de 920 au profit de 294 personnes, et correspondent à un montant de 1 428 311 € (en 2021, 830 aménagements pour 293 personnes, pour un montant de 1 215 371 €).

La diversification des recrutements

Dans le cadre du plan handicap 2022-2024, le ministère des armées a pour ambition de dynamiser sa politique de recrutement en créant des partenariats avec des universités, en facilitant l'accès des militaires blessés aux emplois civils par la communication de leurs profils aux chaînes de recrutement civiles, en expérimentant puis en étendant l'utilisation d'une clause du blessé dans les marchés publics leur permettant d'intégrer la fonction publique ou le secteur privé et en accueillant des apprentis de tous niveaux.

Les parcours professionnels

Depuis la loi TFP du 6 août 2019, les référents handicap sont chargés d'accompagner les agents tout au long de leur carrière professionnelle et de coordonner les actions menées en leur faveur par leur employeur. Le rôle d'accompagnement des agents tout au long de la carrière des référents handicap du MINARM n'est pas encore très développé ; la mission relève du conseiller-mobilité-carrière (CMC). Le sujet des activités des référents Handicap et du temps consacré à cette mission fera prochainement l'objet d'échanges avec les organisations syndicales.

La loi TFP a également mis en place à titre expérimental, jusqu'au 31 décembre 2025, un dispositif de détachement et d'intégration permettant la promotion interne des fonctionnaires handicapés dans les trois versants de la fonction publique. Ce dispositif constitue pour eux une nouvelle voie afin de progresser dans leur carrière. En 2022, le MINARM (via le SRHC) a offert 23 postes dont 11 dans la filière technique et 12 dans la filière administrative dans des corps de catégorie A et B. Ces postes étaient ouverts aux candidats des trois versants de la fonction publique. 3 postes ont été pourvus dans la filière technique, 9 dans la filière administrative soit 12 postes sur 23 postes offerts. Nouveau, ce dispositif est encore assez peu connu et la préparation des candidats est sans doute à renforcer.

Contacts

Pour animer et coordonner ses actions en direction des personnels en situation de handicap, le ministère des armées dispose d'une direction dédiée : la délégation nationale Handicap.

Fiche n° 11

Employeur : Ville de Saint-Denis (en lien avec la DGAC et la Préfecture de Police)

Intitulé : Professionnalisation des recruteurs à la DIRM NAMO

Description du projet

Porté par plusieurs administrations (État, territoriales et hospitalières) et soutenu par le FIPHFP et la Fabrique RH, laboratoire d'innovation RH de la Préfecture d'Île-de-France, Indicarr' est un projet inédit d'innovation publique.

Il s'appuie sur l'élaboration par les administrations impliquées d'indicateurs quantitatifs destinés à mieux observer et suivre les carrières des agents en situation de handicap et sur une démarche de co-création inspirée du Design.

Construire une méthodologie de diagnostic transposable aux trois fonctions publiques composée : d'un référentiel d'indicateurs pertinents (indicateurs quantitatifs et leur grille d'analyse) qui pourrait s'inspirer du rapport de situation comparée entre les femmes et les hommes d'un questionnaire type pour disposer d'indicateurs qualitatifs (questionnaire avec des champs libres assorti éventuellement d'entretiens auprès de personnes ciblées)

Construire des *personae* à partir des données qualitatives récoltées et de l'expérience des référents handicap de la fonction publique : les personae sont des profils-type qui synthétisent les attentes et besoins des agents et agentes en situation de handicap (envie ou pas de mobilité, de progresser, de se former ; type de difficultés rencontrées ou non liées au temps, à l'accessibilité, aux aménagements, au management, aux jurys de concours ou examens professionnels ; type de leviers activés et stratégies adoptées).

S'appuyer sur des outils et formats d'intelligence collective pour co-construire avec les collectifs de travail concernés et les services RH des solutions adaptées aux besoins identifiés qui soient duplicables dans les 3 fonctions publiques.

Diffuser largement le référentiel d'indicateurs, les personae réalisées ainsi que les solutions proposées.

Objectifs et finalités

L'objectif du projet est d'améliorer le déroulement de carrière des agents et agentes en situation de handicap dans les trois versants de la fonction publique en leur garantissant les mêmes chances d'évolution en matière d'accès à la formation, de promotion et avancement, de réussite aux concours et examens professionnels et de mobilité interne.

Pour ce faire, il convient tout d'abord d'objectiver la situation de ces agents en situation de handicap au regard de leur carrière et ensuite de proposer, avec les acteurs directement concernés, des solutions adaptées aux problèmes identifiés.

Contexte et enjeux

Sophie Cluzel, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargée des personnes handicapées, a présenté une communication intitulée « Handicap : une priorité du quinquennat » en Conseil des ministres dans laquelle elle engage le gouvernement à relever le défi d'une société accessible et solidaire, qui facilite la vie au quotidien au lieu de stigmatiser, et qui rend possible tous les parcours de vie. Cet objectif a guidé la décision de placer le secrétariat d'État auprès du Premier ministre. C'est le gage de la priorité que le Gouvernement entend donner, pour répondre de manière concrète aux besoins des personnes en situation de handicap, quel que soit leur handicap et leur âge, dans l'ensemble de ses réformes.

L'un des axes d'action est de mobiliser davantage la diversité des acteurs des services publics de l'emploi, en particulier les employeurs. Des incitations à l'embauche des personnes handicapées, parmi lesquelles le déploiement effectif des services d'emploi accompagné, ont favorisé l'emploi effectif de personnes en situations de handicap. Leur embauche ne doit plus être perçue comme une contrainte, mais comme une opportunité pour donner vie à la société du travail pour tous, voulue par le président de la République.

Parallèlement, l'article 93 de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 a prévu, à titre expérimental, un mécanisme spécifique de promotion en faveur des fonctionnaires en situation de handicap, par la voie du détachement, afin de faciliter leur progression de carrière.

Au-delà du recrutement, le gouvernement a donc souhaité expérimenter un dispositif d'aide à la progression de carrière ce qui laisse supposer que la carrière des agents en situation de handicap serait différente de celle des personnes ordinaires.

Nous disposons de très peu d'études et données sur la carrière des agents et agentes en situation de handicap dans la fonction publique, en général on se focalise sur le recrutement initial et le maintien dans l'emploi. Pourtant nous avons des représentations et des ressentis forts du type :

« Anticiper des freins dans la progression de carrière est une des raisons de ne pas déclarer son handicap » ; « Les agents en situation de handicap ne sont pas capables d'évoluer » ; « La carrière et la mobilité sont des problèmes majeurs dans la fonction publique, il n'y pas de spécificité liée au handicap », etc. Comment objectiver la situation pour mieux agir ?

C'est à ces questions que tente de répondre le projet Indicarr.

Calendrier

Décembre 2020 Préfiguration du projet

Février 2021 : Construction des indicateurs quantitatifs et d'un questionnaire qualitatif. Première analyse des résultats.

Mars-Avril 2021 : Phase d'immersion (focus groupe, entretiens) avec les référents handicap et agents en situation de handicap. Construction des *personae* représentatives pour identifier les leviers et les freins existants. Diagnostic partagé.

Mai-Juin 2021 : Identification des pistes de solutions grâce à l'intelligence collective et co-construction des premiers outils permettant d'appliquer ces solutions Septembre – Octobre 2021 : Phase de test d'un ou plusieurs prototypes de solution dans des administrations issues des trois versants de la fonction publique.

Novembre 2021 : Finalisation des supports pertinents de communication. Diffusion lors de la semaine européenne pour l'emploi des personnes handicapées (SEEPH) et/ou de la journée internationale des personnes handicapées (3 décembre).

Contact

Mme. Duval Mélanie
melanie.duval@paris.fr

2.2.4 Égalité des chances et recrutements : apprentissage, Contrat Armées Jeunesse, Service militaire volontaire

Fiche n° 12

Employeur : Ministère des Armées

Intitulé : L'apprentissage au ministère des Armées

Descriptif

L'apprentissage est un contrat de droit privé qui permet à tous les jeunes d'avoir un salaire et une formation professionnelle dispensée pour partie en entreprise et en centre de formation d'apprentis (CFA).

Objectif – Finalité

Au sein du ministère des Armées, l'apprentissage est ciblé prioritairement sur les familles professionnelles dites « en tension », comme par exemple les systèmes d'information et de communication (SIC) ; le renseignement (RNS) ; le maintien en condition opérationnelle aéronautique (MCO) ; et l'exploitation du nucléaire de défense (NUC) pour n'en citer que quelques-unes.

Il concourt à l'exigence d'engagement du Ministère, à la démarche volontariste qu'il conduit en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la diversité. Ce dispositif représente également une opportunité pour constituer un vivier de compétences et de potentiels, susceptibles d'être recrutés par la suite.

Modalités d'élaboration – Étapes – Calendrier

La période de recrutement des apprentis(es) correspond à la rentrée scolaire (septembre-octobre). Toutefois les gestionnaires et les employeurs se mobilisent toute l'année, en particulier de janvier à juin, pour atteindre les objectifs de recrutement fixés.

Bilan – Évaluation

1 – L'apprentissage

La cible de recrutement d'apprentis était fixée en 2022 à 2 200 apprentis. Au bilan, 1 181 nouveaux apprentis ont été recrutés en 2022 au ministère des Armées, dont 46 % dans familles professionnelles dites « en tension », dont :

Systèmes information et communication : 20 %

Renseignement : 1,5 %

Maintien en condition opérationnelle aéronautique : 3,1 %

Maintenance des matériels terrestres : 4,48 %

Infrastructure et politique immobilière : 4,4 %

Gestion des ressources humaines : 11 %

Répartition femme-homme

En 2022, le ministère des Armées a recruté 51 % de femmes et 49 % d'hommes en apprentissage.

Répartition par âge

Même si le recrutement des apprentis est limité à une certaine tranche d'âge (29 ans révolus à la signature de contrats), certaines dérogations à cette limite d'âge sont cependant possibles pour les bénéficiaires de l'obligation d'emploi, les personnes en reconversion professionnelle qui déclarent vouloir créer une entreprise, les sportifs de haut niveau et les étudiants qui auraient échoué à leur diplôme et qui souhaiteraient s'y représenter.

Ces éléments donnent la répartition suivante :

15-19 ans	281
20-24 ans	695
25-29 ans	143
30-34 ans	6
35-39 ans	5
40 ans et +	6

Pour 45 apprentis, les dates de naissance n'étant pas renseignées, il est donc impossible de les catégoriser dans une tranche d'âge.

Apprentis(es) en situation de handicap

Pour l'année 2022, le ministère des Armées a contribué à la formation par alternance 29 apprentis BOE, dont 11 femmes et 18 hommes.

Au-delà de l'enjeu national de formation des jeunes que représente ce dispositif, il s'agit de leur faire découvrir la variété des postes et parcours proposés, ainsi que les différentes possibilités d'intégrer le ministère des Armées à l'issue de leur contrat d'apprentissage, que ce soit en candidatant aux concours d'accès à la fonction publique ou en postulant sur les offres d'emplois d'ouvriers de l'État ou d'agents contractuels.

2 – Le recrutement post-apprentissage

En 2022, 165 apprentis sous statut civil ont ainsi pu intégrer le ministère des Armées à l'issue de leur contrat d'apprentissage dont 2 apprentis BOE recrutés sur le fondement de l'article 91 de la LTFP.

95 en qualité d'agents contractuels ainsi répartis : 37 catégories A, 26 catégories B et 32 catégories C.

- 29 fonctionnaires :
  - ✓ Pour la filière technique : 2 ingénieurs civils de la défense (ICD), 8 techniciens supérieurs d'études et de fabrications (TSEF) et 3 agents technique du ministère de la défense (ATMD), 5 paramédicaux pour le SSA.
  - ✓ Pour la filière administrative : 11 adjoints administratifs (AA).
- 41 ouvriers de l'État.

Certains apprentis souscrivent un engagement militaire à l'issue de leur formation par alternance.

3 – Cible 2023

Pour la campagne 2023/2024, l'objectif annuel d'accueil d'apprentis a été renforcé, portant la cible ministérielle à 2 783 apprentis.

Afin de financer cet engagement, les crédits nécessaires s'élèvent à :

- 28,5 M€ en matière de masse salariale ;
- 13,1 M€ pour les coûts pédagogiques.

4 – Actions en cours

Pour l'année 2023, le ministère des Armées s'engage en faveur de l'apprentissage au travers plusieurs actions :

- Mise en place de partenariats avec différentes écoles et centres de formation des apprentis (CFA) afin de diversifier les compétences des apprentis(es) au sein du Ministère et maîtriser les coûts pédagogiques des contrats.
- Campagne de communication, notamment digitale, pour la campagne de recrutement des apprentis axée sur l'égalité professionnelle et la diversité (depuis 2019), relayée notamment au niveau des centres ministériels de gestion (CMG).
- Prise en compte des politiques interministérielles relatives à l'égalité, la diversité et le handicap, notamment via la mise en place d'une procédure de titularisation des apprentis en situation de handicap (décret n° 2020-530 du 5 mai 2020).
- Pérennisation des anciens apprentis à l'issue de leur contrat d'apprentissage.
- Rappel du rôle du maître d'apprentissage :
  - ✓ Accompagner l'apprenti tout au long de son apprentissage.
  - ✓ Guider l'apprenti sur ses choix professionnels.
  - ✓ Expliquer les différents concours existants.
  - ✓ Accompagner l'apprenti à intégrer le Ministère par concours, en tant qu'ouvrier de l'État ou contractuel militaire ou civil, s'il le souhaite.

Fiche n° 13

Employeur : Ministère des Armées

Intitulé : Contrats Armées Jeunesse

Descriptif

Les contrats « armées jeunesse » sont des contrats de travail à durée déterminée, de 3 mois maximum, offerts à des jeunes de moins de 30 ans en fin d'études ou diplômés de niveau Bac + 3 et plus.

Contexte et enjeux

Le ministère des Armées offre près de 270 contrats « Armées jeunesse » par an. Ces contrats se déroulent dans l'ensemble des armées, directions et services du ministère.

Objectif – Finalité

Ce type de contrat vise à offrir une première expérience à des étudiants en fin d'études ou aux jeunes diplômés. Le traitement de ces contrats s'élève à 1 730 euros par mois, Basé sur le point d'indice majoré 357 et sur la valeur du point d'indice équivalente à 4,85003 euros, en 2023.

Ce contrat apporte à l'étudiant une première expérience professionnelle, ainsi que l'opportunité de découvrir les métiers pouvant être offerts par l'institution militaire, soit comme militaire, soit comme personnel civil.

Pour l'institution militaire, ce dispositif permet d'identifier de jeunes diplômés aux profils intéressants, auxquels le ministère peut être en mesure d'offrir un emploi.

Modalités d'élaboration – Étapes – Calendrier

Les offres sont consultables sur le site internet du ministère « Première expérience défense » et les jeunes candidats peuvent postuler directement en déposant leur candidature.

La direction du service national et de la jeunesse (DSNJ), en accord avec les services employeurs, valide les candidatures. Les candidats retenus se voient offrir un contrat de travail d'une durée de 1, 2 ou 3 mois. Les contrats sont signés tout au long de l'année.

Facteurs de réussite – Freins identifiés – Point de vigilance

Facteurs de réussite

Bonne visibilité de ces contrats sur le site Internet du ministère des Armées et sur le portail « 1re Expérience défense » (www.stages.defense.gouv.fr).

Freins identifiés – Points de vigilance

Le nombre limité de contrats « armées jeunesse » compte tenu de l'enveloppe budgétaire.

Le dispositif n'est pas toujours connu par les entités du ministère et est souvent confondu avec le dispositif des stages.

Bilan – Évaluation

Retour positif des armées, directions et services ayant accueilli ces jeunes diplômés. Certains de ces jeunes se voient offrir à l'issue de leur contrat « armées jeunesse » un poste au sein du ministère des armées.

Contacts

dsnj-contrats-armees-jeunesse.gestionnaire.fct@intradef.gouv.fr

Fiche n° 14

Employeur : Ministère des Armées

Intitulé : Le Service Militaire Volontaire (SMV)

Création et organisation du SMV

Le SMV est l'une des contributions directes du MINARM au renforcement de la cohésion nationale et de la résilience de la Nation.

Par décision du Président de la République, le SMV a été créé à titre expérimental en 2015 afin de proposer à des jeunes en échec scolaire, en mal de repères, une solution permettant de favoriser l'insertion professionnelle. Déclaré service à compétence nationale en 2017 et directement rattaché au directeur du service national et de la jeunesse (DSNJ), il est subordonné au secrétariat général à l'administration (SGA).

Pérennisé depuis le 1er janvier 2019 (LPM 2019-2025), le SMV est articulé autour d'un état-major (basé à Arcueil) et de cinq régiments (RSMV) et centres (CSMV) répartis en sept emprises localisées dans six régions :

- 1er RSMV à Montigny-lès-Metz avec une antenne à Châlons-en-Champagne ;
- 2e RSMV à Brétigny-sur-Orge ;
- 3e RSMV à La Rochelle ;
- Centre SMV marine (CSMV-B) à Brest ;
- Centre SMV air (CSMV-A) à Ambérieu-en Bugey avec son antenne à Marseille (ASMV-M), créée fin 2021 à la suite des annonces présidentielles.

Objectifs – Finalité

S'inscrivant dans une démarche d'inclusion sociale et territoriale, le SMV est un dispositif militaire qui offre à des jeunes citoyens français âgés de 18 à 25 ans, les plus en difficulté et exclus du marché de l'emploi, un parcours d'accompagnement spécifique pour favoriser et réussir leur projet d'insertion professionnelle, renforcer leurs capacités de résilience personnelle et collective ainsi que leur adhésion aux valeurs citoyennes.

Outre sa participation à la politique gouvernementale en faveur de l'insertion des jeunes les plus éloignés de l'emploi, le SMV permet de renforcer le lien des armées avec la jeunesse et de renouer les relations dans des territoires où leur présence s'est réduite. À travers ce lien armées-nation renouvelé et incarné, il contribue concrètement au renforcement de la cohésion et de la résilience nationales.

L'atteinte rapide des objectifs initiaux démontre le bien-fondé du concept SMV : s'appuyer sur un cadre et des règles de vie militaires est un procédé efficace pour mettre les jeunes non qualifiés en voie de formation et d'emploi.

Le SMV accueille deux catégories de bénéficiaires :

- les volontaires stagiaires (VS) (87 % des bénéficiaires) signent un contrat de 8 à 12 mois, renouvelable dans la limite de 12 mois révolus, selon la filière de formation choisie, et perçoivent une solde spéciale. Leur statut est encadré par l'art. 32 de la LPM 2019-2025 et par le décret 2008-955 du 12 septembre 2008 (art. 24-1 à 24-8) relatif aux volontariats

militaires. Ils sont soumis aux dispositions du code de la défense pendant toute la durée de leur parcours au sein des R/C SMV et, à la législation du travail à l'occasion des stages qu'ils réalisent pour des employeurs de droit privé dans le cadre de leur formation professionnelle ;

- les volontaires experts (VE – 13 % des bénéficiaires) servent au titre d'un contrat d'un an renouvelable et perçoivent la solde des volontaires des armées. Ils contribuent à l'encadrement et à l'instruction des VS, ils préparent les volontaires à l'obtention du brevet militaire de conduite ou participent au fonctionnement courant des régiments et centres (employés en comptabilité, ressources humaines et secrétariat). Ils bénéficient d'une première expérience professionnelle leur permettant de valoriser leurs compétences sur le marché de l'emploi.

Ingénierie de formation

Le ruban pédagogique propose 5 mois focalisés sur une formation militaire[32] et comportementale[33] : secourisme, instruction civique, permis de conduire, remise à niveau scolaire, missions citoyennes, bénévolat. Ce préapprentissage est essentiel pour la réussite de l'insertion. Il est suivi de 400 heures maximum consacrées à une formation professionnelle (FP) externalisée dans les organismes de proximité (CFA, AFPA, GRETA…), ou au sein d'entreprises, visant l'acquisition de prérequis métier.

Chaque unité du SMV propose plusieurs filières, déterminées avec les acteurs de l'emploi et offrant des perspectives d'insertion. Elles sont à vocation nationale (agent d'entretien du bâtiment) ou régionale, ou créées en coopération avec une entreprise partenaire (SNCF, Disneyland Paris, PSA…). Le nombre et la nature des filières proposées sont revues annuellement pour s'adapter au mieux au marché régional de l'emploi.

Spécificité militaire du SMV – Formation progressive vers l'autonomie

La spécificité militaire du SMV en fait une solution pertinente et efficace pour la jeunesse. Elle est structurante et complémentaire des autres dispositifs dédiés aux jeunes en difficulté. Elle permet de donner aux jeunes à la fois les valeurs et les codes nécessaires à leur future insertion professionnelle (savoir-être, respect des règles, goût de l'effort, vie en collectivité, travail en équipe), mais également de renforcer leur résilience individuelle et collective afin d'en faire des citoyens conscients de leur rôle.

Elle repose sur 3 aspects :

- Les VS sont placés sous statut militaire, signent un contrat d'engagement, servent au 1er grade de militaire du rang et sont soumis aux dispositions du code de la défense.
- L'encadrement est constitué, pour les phases de FMI et de FC, par des cadres militaires des 3 armées et du service du commissariat. Cet encadrement est maintenu lors de la phase de FP, même si celle-ci est exécutée en dehors des unités dans des centres de formation spécialisés et avec des formateurs externes.

32 Formation militaire initiale (FMI) : elle dure 5 semaines.

33 Formation complémentaire (FC) : les volontaires passent leur brevet militaire de conduite (convertible en permis civil). Ils passent le diplôme de secouriste du travail et renforcent leurs connaissances de base (compétences scolaires, numériques, sociales, découverte des institutions, etc.). Ils réalisent également des missions citoyennes au profit de la collectivité.

- Les jeunes sont soumis aux règles de discipline de la vie militaire et sont astreints à un régime d'internat (hors week-end) et sont hébergés en casernement/chambrée collective pendant toute la durée de leur formation.

La FMI constitue le socle de la militarité, au travers de l'adhésion à des valeurs communes. L'objectif est d'offrir un cadre structurant, intégrant des repères et des valeurs partagées : obéissance à l'autorité, discipline, apprentissage de la vie en collectivité/communauté, écoute de l'autre, cohésion du groupe et dépassement de soi. Cette phase est le creuset du savoir-être et différencie le SMV d'autres dispositifs d'insertion existants.

L'élan acquis au cours de cette première phase est entretenu durant le cursus. Cette motivation est nécessaire aux apprentissages ultérieurs et donne aux volontaires les atouts pour réussir leur insertion.

L'apprentissage militaire permet aux volontaires de retrouver confiance en eux, de vivre une expérience unique et de favoriser à terme le retour à la vie en société et à l'emploi.

L'éventail des structures sociales et éducatives doit pouvoir répondre à la grande diversité des besoins et des aspirations des jeunes éloignés de l'emploi et en perte de repères. Les différents rapports et études consacrés au SMV ont mis l'accent sur sa singularité mais aussi sa complémentarité avec les autres dispositifs préexistants (EPIDE, réseau des E2C, etc.).

Facteurs de réussite

Les conditions du succès reposent sur quatre grands principes :

- « militarité » du dispositif : encadrement militaire, statut militaire de volontaire sous contrat, internat et pédagogie militaires (ni tir, ni combat) ;
- volontariat des jeunes : choix librement consenti par le volontaire d'accepter les contraintes de la vie militaire pour se construire un avenir meilleur ;
- prise en charge globale et individualisée : aider les VS à se libérer des freins périphériques à l'emploi et leur permettre de se consacrer à la préparation de leur insertion ;
- politique partenariale au cœur des territoires : le SMV associe, avec les services de l'État et territoriaux, les acteurs de la formation professionnelle, de l'emploi et de l'insertion ainsi que les entreprises (tutorat, ressources humaines, embauches).

Coûts estimés

Le budget du SMV s'élève à 37,25 M€ en CP pour son exécution 2022 sur un périmètre qui prend en compte : la masse salariale annuelle correspondant au personnel des unités et estimée à 20 M€ Hors CAS Pension (36 M€ avec CAS Pensions), les crédits métiers (P169), le soutien courant (AGSC) et le soutien SCA (alimentation/habillement), ainsi que les ressources extra budgétaires (financement des régions) soit sur fonds de concours, soit en direct (estimation).

Le SMV prend en compte les refacturations du soutien revalorisé selon la norme d'emploi de ses subventions européennes (environ 9 M€ en 2022, à condition d'adapter le soutien délivré aux besoins spécifiques des volontaires stagiaires). D'autres frais sont occasionnés (soutien infrastructure et santé notamment), mais le SMV ne dispose pas de ces chiffres.

Budget général (en CP)	En M€
	2022
T2 (hors cas pension)	20
Crédits métier/UO SMV/Programme 169	4,76
Soutien courant (AGSC)	4,89
SCA (alimentation/habillement)	4,06
Sous-total	33,71
Ressources extra budgétaires	
Fonds de concours	
Grand est	0.99
Nouvelle Aquitaine	0,48
Total FDC	1,47
Financement direct des régions (estimation)	
Auvergne Rhône Alpes	0,67
Nouvelle Aquitaine	0,35
Bretagne	0,39
Île-de-France	0,66
Sous-total	2,07
TOTAL GÉNÉRAL	**37.25**

Résultats

Depuis 2015, le SMV a permis à plus de 7 300 bénéficiaires, VS et VE, de rejoindre ses rangs. En constante évolution, conformément aux souhaits du chef de l'État, le SMV a pour objectif de recruter 1 300 VS dont 100 marseillais en 2023.

Le bilan de l'année 2022 confirme les excellents résultats de ce dispositif unique et très intensif.

- Insertion réussie : 86 %, dont 50 % dans l'emploi durable (CDD ou CDI supérieur à 6 mois).
- Attrition réduite : 18 %.
- Réussite au permis B : 63 %.
- Réussite au certificat de formation générale (CFG) : 91 % (pour 61 % de non diplômés et 19 % d'illettrés au recrutement).
- Réussite au certificat de sauveteur secouriste du travail (CSST) : 96 %.
- Attribution du certificat d'aptitude personnelle à l'insertion (CAPI) : 81 %.

Contacts

EMSMV ; DSNJ

2.2.5 La professionnalisation des recrutements

Fiche n° 15

Employeur : Direction Interdépartementale des Routes Ouest (DIR Ouest)

Intitulé : Démarche de professionnalisation des managers au recrutement

Description du projet

La DIR Ouest a souhaité avoir une approche en plusieurs temps sur le recrutement, avec des procédés innovants et complémentaires afin de toucher l'ensemble des cadres de la DIR Ouest.

Cette démarche s'articule en 3 temps :

ateliers et modules training complémentaires au 1er trimestre (2 sessions en mars 2022)

approche ultra-séquencée pour faciliter l'assimilation et la pratique du recrutement pour l'ensemble de l'encadrement au travers de 10 capsules vidéos très courtes (fin 2e trimestre 2022)

Ces capsules sont utilisables ensuite dans toutes les administrations publiques.

Le projet action de la DIR Ouest était d'obtenir des unités d'apprentissage décomposant le projet de recrutement en éléments plus simples, capables d'être appliqués rapidement.

Afin d'améliorer l'assimilation d'informations et la professionnalisation des cadres au recrutement, il a fallu séquencer les différentes étapes de formation. L'agence de production vidéo lyonnaise a donc produit 10 unités d'apprentissage d'une durée d'environ 3 minutes chacune. Cette série est mise à disposition de l'ensemble de l'encadrement de la DIR Ouest et des administrations.

Les deux personnages, l'inspecteur et l'inspectrice, font office de formateurs pour les apprenants et les guident au travers de différents thèmes gravitant autour du processus de recrutement.

Les étapes du recrutement	Le besoin de recrutement	La communication	L'analyse des CV
Se préparer au recrutement	La structure de l'entretien d'embauche	L'importance du savoir être en recrutement	L'intégration de la nouvelle recrue

Les avantages d'une formation vidéo en motion design

Le motion design est idéal pour la création de contenus dédiés à l'apprentissage. Ce format ludique permet de capter davantage l'attention du spectateur et de traiter d'un sujet complexe en un temps limité.

Les capsules vidéo ont permis de traiter le sujet dans sa totalité et de façon détaillée. Elles se prêtent parfaitement aux objectifs de communication interne de DIR Ouest, puisque les cours sont illustrés par de multiples schémas, listings et autres mises en scène. De quoi faire travailler les mémoires auditives et visuelles de chaque apprenant.

Enfin, l'intégration de personnages principaux en motion design permet de garder un lien entre chaque capsule et d'introduire plus facilement la capsule suivante.

La rédaction des scénarios et des textes voix-off

Avant toute chose, le chef de projet et le directeur artistique se sont accordés sur l'intention globale à donner à la série. Ils ont déterminé le fil rouge à suivre pour chaque vidéo : la création de deux personnages, un inspecteur et une inspectrice, qui évoluent dans un univers graphique tiré des années 50. Les deux compères orientent sur les bonnes pratiques du recrutement et traitent du sujet comme d'une « enquête en cours ».

L'équipe de DIR OUEST a constitué un dossier d'informations par capsule que vous pouvez retrouver en pièce jointe. L'idée était de fournir un maximum d'éléments afin que les scénaristes puissent s'en servir lors de la rédaction des scénarios et des voix-off. Cela passe notamment par un travail de vulgarisation et de simplifications de mots. Pour cette étape, le chef de projet a travaillé en étroite collaboration avec les 3 scénaristes. Une fois les éléments techniques inclus au texte, les scénaristes ont rajouté du vocabulaire tiré du champ lexical des « détectives ».

Les acteurs 2021

Réalisation d'un état des lieux par le CVRH en 2021 (entretiens et questionnaires), auquel ont participé les managers de la structure. Ce bilan a donné les grandes orientations de ce projet.

2022 : lancement de la démarche (lettre de mission de la direction), remise à la direction de projet (secrétaire générale et adjoint) et aux pilotes de projet. Constitution d'une équipe projet (5 personnes), élargie à des recruteurs des différents services de la DIR Ouest (groupe miroir). Lien régulier avec le Comité de direction. Appui du CVRH de Nantes (méthodologie).

2 prestataires

Karine Gandon (formatrice spécialisée en RH dont le recrutement, pour apport méthodologie et accompagnement tout au long du projet et cohérence d'ensemble)

Kabocharts (entreprise spécialisée dans la réalisation de supports en motion design, chargée de réaliser les capsules vidéos).

Les participants

L'ensemble des managers de la structure

Les bénéficiaires

les managers de la DIR Ouest, administrations du campus rennais (DREAL Bretagne, DDTM35) et autres administrations amenées à recruter.

Objectifs et finalités

Les objectifs de cette démarche sont les suivants :

- sécuriser et fiabiliser la démarche de recrutement ;
- renforcer le positionnement et l'aisance des managers de la DIR Ouest dans le processus de recrutement, dans un contexte de diminution forte des effectifs
- aborder le sujet du recrutement sous différentes formes (pédagogiques et plus ludiques) pour permettre l'adhésion de l'encadrement dans un contexte de charge forte au quotidien avec peu de temps à consacrer à la formation.

Ces différents temps proposent des outils avec des durées variées permettant au final une accroche plus forte sur le collectif.

Finalités :

- montée en compétence de l'ensemble de l'encadrement via les deux outils proposés, et plus largement, association des autres structures publiques, grâce à l'ouverture de places lors des formations, et transfert des capsules vidéos réalisées.
- Présentation des contenus réalisés auprès d'autres administrations ou acteurs publics (ex : PFRH).

Livrables : ateliers de formation recrutement

Il s'agit de mieux comprendre les enjeux du recrutement ainsi que les attentes des candidats et les usages en entretien. Différents points abordés en formation :

- Analyser son besoin de recrutement (Présentation) et appropriation de 2 outils du recruteur (compétences recherchées et matrice d'attractivité en lien avec une étude de cas individualisée)
- Présélectionner objectivement les candidats (Analyser les cv au regard du brief de poste et préparer les questions)
- Comprendre le cheminement de l'entretien et s'en approprier les différentes étapes (Élaborer sa stratégie de questionnement efficace mais non discriminante, utiliser des techniques de communication, repérer les facteurs clefs de succès de l'accueil, s'entraîner à découvrir et à évaluer les motivations, les compétences et le potentiel de chaque candidat (simulation d'entretien en trinôme)),
- Se donner des clefs pour recueillir des informations pertinentes lors de l'entretien et prendre une décision éclairée
- Échanger sur l'importance de l'argumentation d'une prise de décision pour préparer l'élaboration d'un plan d'intégration individualisé ou les réponses négatives
- Organisation de deux sessions de formation, au mois de mars 2022 Sur la base du volontariat, une session d'entraînement a été proposée aux stagiaires, afin d'effectuer une simulation d'entretien (simulation en visio ; création de binômes et participation formatrice).

10 capsules vidéo innovantes et ludiques

Réalisation d'une série de 10 capsules vidéo micro learning en motion design, chacune d'une durée de moins de 4 minutes.

Il s'agit d'utiliser ces petites unités d'apprentissage pour décomposer le sujet du recrutement en éléments plus faciles, opérationnels à appliquer rapidement. Plusieurs techniques d'animation et de titrages sont utilisées pour faciliter l'assimilation de la formation et retenir l'attention du spectateur, dans un contexte complexe (charge de travail, diminution d'effectifs…) avec peu de temps consacré à la formation.

La série de vidéos est écrite dans un format original, en gardant un ton humoristique, en suivant des personnages attachants (inspecteur et inspectrice dans un univers des années 60), afin que le public adhère aux messages et s'identifie aux différentes situations mises en scène. Les capsules commencent par un générique et se terminent par le teasing de la prochaine vidéo. Ce format court et didactique permet de s'adresser à l'ensemble de l'encadrement de la DIR Ouest et plus largement ensuite aux autres administrations, ce support étant totalement duplicable dans une autre structure

Contexte et enjeux

Composée de 800 agents, la direction interdépartementale des routes ouest (DIR Ouest) assure l'exploitation, l'entretien et la modernisation du réseau routier national non concédé. Depuis plusieurs années, la DIR Ouest doit faire face à une réduction continue de ses effectifs. Pour autant, les missions de service public doivent être assurées. Différents leviers ont déjà été mis en œuvre (mutualisations, externalisations, non remplacement…). Cependant ils ne suffiront pas.

La direction a souhaité questionner de façon plus importante son organisation, en lançant une démarche Gestion Prévisionnelle Emplois Effectifs Compétences.

Elle a donc sollicité le CVRH de Nantes, a l'été 2019, afin de réaliser une campagne d'entretiens auprès des Chefs de service de la DIR Ouest. Sa synthèse a été présentée en comité de direction en janvier 2020. Entre autres constats, les chefs de service font part de difficultés a recruté sur certaines fonctions, en particulier à Rennes. Ils font émerger les besoins suivants :

- Professionnaliser l'acte de recrutement
- Améliorer l'attractivité de la DIRO
- Travailler sur l'image de technicité des DIR pour encourager les candidatures
- Renforcer l'agilité entre les services (repérage des compétences, « prêts3 d'agents…)

Deux axes d'actions sont alors retenus comme prioritaires par les membres de la Direction : Axe 1 : Élaborer une cartographie dynamique des compétences et des missions Axe 2 : Professionnaliser le recrutement et renforcer l'attractivité des postes Cette démarche a été complétée par la réalisation d'un état des lieux relatif au recrutement et à l'attractivité de la structure, toujours par le CVRH de Nantes. Les résultats présentés en avril 2021 ont constitué le point de départ de cette démarche liée au recrutement (formations et capsules vidéos).

Modalité d'élaboration

Exemple : Constitution d'une équipe projet resserrée composée de la responsable du Pôle Modernisation et Pilotage Tranversal, la responsable du Pôle Gestion des Ressources Humaines et Compétences, la chargée de mission développement des compétences, et deux apprentis en alternances Master Ressources Humaines.

Réunions régulières avec la direction de projet (Secrétaire Générale et adjoint à la Secrétaire Nationale en charge de la transversalité), le Comité de Direction de la Dir Ouest. Constitution d'un groupe miroir pour bénéficier d'un œil externe des services métiers.

Réunion régulière avec la prestataire, Consultante Ressources Humaines et formatrice en recrutement. Elle est intervenue dès le mois de mars 2022 lors des premiers ateliers recrutement organisés au sein de la DIR Ouest et a poursuivi son accompagnement dans la phase 2 relative à l'élaboration des capsules vidéos pour assurer une cohérence du projet et une approche complémentaire sur les 2 angles abordés.

Facteur de réussite

- Le guide de la DGAFP « Structurer la fonction recrutement » outil opérationnel et essentiel qui nous a fortement aidé pour bénéficier de repère, structurer notre projet et la réalisation du projet
- L'accompagnement « Fil Rouge » de nos actions et l'expertise de la prestataire, consultante RH et formatrice dans le domaine des entretiens de recrutement pour assurer une cohérence dans le déploiement de cette action,
- L'adaptabilité et la réactivité du prestataire dans la prise en compte de nos besoins et attentes.

Freins identifiés

Calendrier serré au regard de l'obligation de consommation des crédits avant la fin de l'année budgétaire et moyens humains limités

Difficultés à collecter et à sélectionner les informations pour la réalisation des scénarios parmi la masse de données toutes pertinentes et utiles à transmettre aux managers

Contacts

Mme KERAVEC Isabelle
Isabelle.keravec@developpement-durable.gouv.fr

Mme CAHU Sophie
Sophie.cahu@developpement-durable.gouv.fr

Fiche n° 16

Employeur : CHU de Toulouse

Intitulé : Nocturne étudiante à l'hôpital : une innovation du CHU de Toulouse

Description du projet

Le CHU de Toulouse a organisé un job dating 100 % digital en soirée, dédié aux étudiants en dernière année d'études paramédicales. Des postes dans toutes les spécialités et des mesures d'attractivité fortes pour les futurs soignants.

Tous les pôles du CHU de Toulouse sont concernés et les étudiants des écoles paramédicales ont eu la possibilité de passer des entretiens pour des postes d'infirmiers diplômés d'État, d'infirmiers anesthésistes diplômés d'État, infirmiers de bloc opératoire diplômés d'État, infirmiers puériculteurs diplômés d'État, aides-soignants, manipulateurs radio et auxiliaires de puériculture. Le CHU de Toulouse veut s'engager sur le long terme avec ses nouvelles recrues. Ainsi, au recrutement, les infirmiers spécialisés (bloc opératoire, anesthésie) peuvent intégrer directement la fonction publique hospitalière. Les infirmiers en soins généraux se voient proposer un contrat à durée indéterminée immédiat.

La volonté de la DRH, conjointement à la Direction des Soins est de capter spécifiquement l'attention des étudiants. En effet, les éditions plus classiques positionnées respectivement en avril et en octobre ne sont pas stratégiques pour recruter des étudiants, qui sortent sur le marché de l'emploi entre juillet et septembre. De plus, les entretiens proposés en journée se sont avérés bien souvent incompatibles avec leurs agendas scolaires.

Ainsi, la rencontre avec les étudiants a pour objectif de leur proposer par la suite une promesse d'embauche, voire un contrat de travail à clauses suspensives dans l'attente de la remise du diplôme.

L'événement s'est déroulé de 17H à 23H selon le processus suivant :

- Inscription des candidats sur la plateforme en ligne ;
- Émission de trois souhaits d'entretien parmi les spécialités suivantes : médecine, chirurgie, urgences, réanimation, pédiatrie, psychiatrie, gérontologie ;
- Qualification des profils en lien avec le choix d'affectation effectué (études, stages et diplôme) par les chargés de recrutement ;
- Génération des agendas selon les souhaits du candidat et les disponibilités du recruteur du regroupement de spécialités ciblé (chaque candidat ne pourra passer qu'un seul entretien) ;

- Entretiens de 20 minutes en visio-conférence sur la plateforme entre le candidat et un recruteur ;
- Compte-rendu du recruteur : favorable, défavorable ou repositionnement ;
- Retour au candidat sous 24h et promesse d'embauche ou signature de contrat à clauses suspensives.

Le CHU de Toulouse espère d'aussi bons résultats avec ce mode de recrutement novateur qu'avec le job dating classique.

L'ensemble des cadres supérieurs, les recruteurs paramédicaux et tout le service de recrutement de la DRH se sont mobilisés afin de mener les entretiens et de répondre à toutes les questions sur les postes disponibles, le fonctionnement des pôles.

Le CHU de Toulouse a aujourd'hui inscrit durablement cette initiative dans sa stratégie RH, conforté par l'adhésion des équipes de recrutement mais aussi des candidats. Les job dating ont désormais lieu deux fois par an.

Objectifs et finalités

L'objectif est double puisqu'il s'agit d'augmenter le niveau de recrutement en sortie des écoles et d'élargir le bassin de recrutement au niveau national, en proposant des entretiens virtuels via une plateforme.

Contexte et enjeux

À l'aune des années 2020 et 2021, marquées par l'épidémie et ses contraintes comme le respect des gestes barrières, mais également ses conséquences à l'image de la pénurie de personnel soignant, le CHU de Toulouse réagit. La Direction des Ressources Humaines, alliée à la Direction des Soins pousse l'innovation en organisant un job dating virtuel, réservé aux étudiants des filières paramédicales.

En effet, chaque année le recrutement connaît un pic à la sortie des écoles paramédicales ; il est donc opportun de l'anticiper avec un outil efficace, novateur et adapté au rythme étudiant.

Contact

M. Ollivier Jean-Baptiste
ollivier.jb@chu-toulouse.fr

Fiche n° 17

Employeur : Direction interrégionale de la mer nord atlantique manche ouest (DIRM NAMO)

Intitulé : Professionnalisation des recruteurs à la DIRM NAMO

Description du projet

La DIRM NAMO poursuit ses objectifs de professionnalisation des managers. Dans le prolongement du séminaire des cadres qui s'est déroulé en mars, elle propose plusieurs outils visant à sécuriser les recrutements. Tout d'abord, 5 vidéos didactiques ont été réalisées permettant aux managers de s'approprier les règles et les étapes clés du recrutement.

Au-delà de ces vidéos, 2 documents synthétiques peuvent constituer des supports dans la phase préparatoire des entretiens :

- une synthèse portant sur la structure d'un entretien de recrutement (en pièce jointe)
- une synthèse sur les questions en entretien – exemples (en pièce jointe)

Enfin, 2 exemples de grilles de préparation des entretiens sont également mises à disposition, sans oublier le guide pédagogique à l'attention des recruteurs, très complet.

Objectifs et finalités

Pour répondre aux besoins des cadres spécifiquement sur le volet ressources humaines, il est envisagé d'organiser un séminaire en distanciel, prenant la forme de plusieurs webinaires, alternant des séquences d'informations « descendantes, et des séquences plus participatives avec ateliers de travail, permettant d'aller assez loin dans la réflexion et l'information des changements majeurs en matière de recrutement.

Ce séminaire questionne tous les champs suivants :

- quels sont les enjeux des métiers en matière de recrutement au regard des réorganisations de AP 2022 ?
- quelles sont les contraintes en matière de recrutement (réduction d'ETP, tarissement des viviers, inattractivité financière…)
- quels sont les profils attendus pour répondre aux besoins ? Où les trouver ? Comment les repérer et les attirer ?

La 2e partie du séminaire consiste à professionnaliser les recruteurs (chefs de service) et à les outiller en matière de recrutement. Trop souvent ils recrutent sans rencontrer le candidat, sans

préparer l'entretien, sans identifier les compétences indispensables à l'exercice des missions et s'étonnent que la prise de poste de celui qui prend le poste se passe mal…

Cette professionnalisation comprend aussi une sensibilisation aux enjeux de diversité et de lutte contre les discriminations.

Livrables

Réalisation d'une synthèse – structure d'un entretien de recrutement.

Réalisation d'une synthèse – questions – entretien – exemples.

Contexte et enjeux

La DIRM NAMO est un service interrégional de 600 agents (créé en 2010), regroupant deux cultures administratives et professionnelles très différentes : le monde des affaires maritimes dont les missions ont été historiquement encadrées par la direction centrale des pêches et le monde des phares et balises ayant une culture « équipement ».

La diversité des métiers (inspection des navires, sauvetage en mer, entretien des phares et balises, visites médicales des marins, contrôle des pêches, tutelle des lycées professionnels maritimes) et l'éclatement des services sur le territoire interrégional Bretagne et Pays de la Loire (plus de 40 implantations sur 27 communes) ont été un réel frein à la mise en place d'une culture commune et partagée.

Ces dernières années, les enjeux managériaux de la DIRM ont porté sur un travail d'appartenance à une nouvelle entité et aux partages d'expérience entre les managers des différents domaines. Ainsi, depuis 2018, est organisé chaque année un séminaire des cadres d'une journée (thématiques 2018 : accompagnement du changement, 2019 : mise en place du co-développement et des démarches APPO).

Les cadres ont fait part de leurs besoins de renforcement de connaissances sur toutes les questions relatives aux ressources humaines, spécifiquement appliquées à la DIRM NAMO (spécificités particulières : tarissement des viviers de certains postes très techniques, vieillissement de la population de certains corps d'ouvriers techniques entraînant des inaptitudes alors que la réduction des ETP continue, absence de médecins de prévention, difficultés à recruter des profils recherchés)

À ce constat s'ajoute en 2020 la nécessité de remettre en question les modalités de mises en œuvre des recrutements (loi de rénovation de la FP, lignes de gestion ministérielles) et d'accompagnement indispensable des agents dans le cadre des réformes métiers qui devraient être finalisées début 2021 (externalisation de certaines missions d'inspection des navires, réorganisation des missions des phares et balises au regard de l'évolution de la flotte mise à disposition automatisation de certaines fonctions de surveillance…).

2.2.6 Des expériences de mentorat

Fiche n° 18

Employeur : Ministère de la Justice

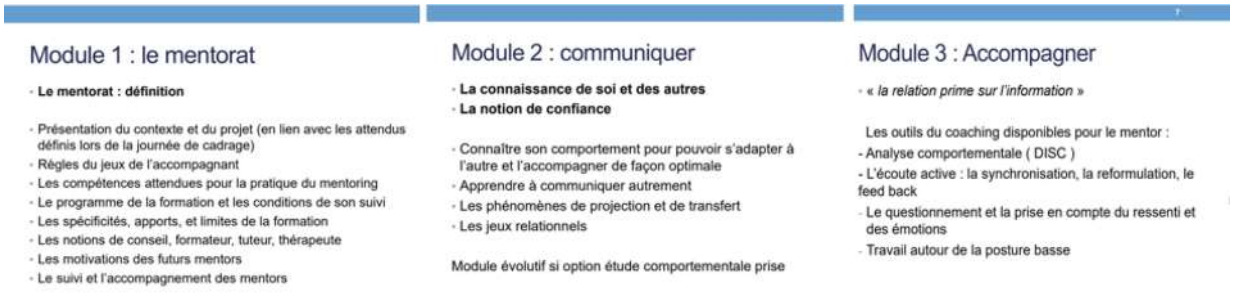
Intitulé : Mentorat et innovation RH pour les encadrants – MIRHE

Description du projet

Ce projet expérimental s'inscrit dans le cadre d'une démarche globale associant deux sous-directions RH de la magistrature et des greffes. De manière inédite, ces deux sous-directions se sont engagées conjointement dans une démarche commune d'amélioration de l'accompagnement RH des encadrants des services judiciaires en proposant de mettre en place du mentorat, pratique qui permet l'instauration d'une relation interpersonnelle de soutien, d'aide, d'échange de pratiques, d'expertise et d'apprentissages (savoir-faire et savoir-être). Pour déployer ce projet, dans un premier temps à titre expérimental, les deux sous-directions RH ont mis en place une formation sur le mentorat pour une première génération de mentors.

Cette dernière vise la professionnalisation de l'accompagnement RH, l'amélioration de l'attractivité des fonctions d'encadrement dans les territoires, le développement des compétences managériales pour notamment prévenir l'isolement professionnel. Dans ces perspectives, ces sous-directions ont décidé de mettre en place et de déployer ensemble le mentorat pour les encadrants, magistrats et directeurs de service de greffe afin de les soutenir dans la prise de leurs nouvelles fonctions.

La formation propose différents modules :



Ce projet conçu en équipe dans une démarche de co-construction au sein de chacune des sous-directions RH de la direction des services judiciaires, et entre elles. Les bénéficiaires potentiels ont également été associés à sa conception. La réalisation de ce projet suppose de former les futurs mentors et de les accompagner dans cette pratique en leur assurant un suivi sous la forme de supervision.

L'idée est de créer une structure apprenante en internalisant les ressources qui seront constituées grâce à cette expérimentation, puis de les partager avec d'autres administrations, à la demande. Ce projet innovant qui vise une gestion plus humaine des ressources a également pour ambition de miser sur l'entraide entre collègues, la transmission de l'expérience et de valoriser la fin de carrière.

Afin de remercier les mentors de leur engagement bénévole au sein de ce dispositif, il est prévu d'organiser un atelier de restitution sous la forme de retour d'expérience. Ce geste de reconnaissance vise également à impulser une cohésion d'équipe pour un développement durable de ce projet.

À terme, ces mentors qui continueront d'être accompagnés, deviendront ensuite des ambassadeurs qui pourront, à leur tour, partager leur expérience auprès de nouveaux candidats mentors et participer utilement à leur formation dans une démarche apprenante.

Objectifs et finalités

Ce dispositif de mentorat a pour ambition d'attirer et de fidéliser les futurs encadrants des services judiciaires au sein des territoires. Il se fixe trois objectifs

- Mieux accompagner la prise de fonction des encadrants
- Développer leurs compétences managériales
- Améliorer la qualité du service public de la justice

Trois finalités :

- Prévenir l'isolement professionnel chez les encadrants, notamment lors de leur prise de fonctions.
- Améliorer la gouvernance au sein des juridictions.
- Créer une structure apprenante et valoriser la fin de carrière des cadres des services judiciaires.

À plus long terme, l'objectif de cette démarche, qui s'appuie sur la transmission des expériences et des compétences, est d'instituer, au sein des services judiciaires, la pratique du mentorat pour les encadrants. La perspective est également de pouvoir partager cette expérience avec d'autres administrations. Pour éviter les situations de croisement de parcours professionnels en cours de carrière, le vivier de mentors sera constitué de professionnels en fin de carrière. Des encadrants en début de carrière et/ou affectés sur de nouvelles missions d'encadrement, ainsi que dans des territoires d'outre-mer, pourront ainsi tirer bénéfice de ces échanges personnalisés qui se dérouleront dans un cadre bienveillant dont le format facilite la liberté de parole. Cet espace est construit pour leur permettre de développer des compétences managériales et être moins isolés, ce qui bénéficiera aussi à leurs équipes.

Contexte et enjeux

Les sous-directions des ressources humaines des greffes et de la magistrature font un triple constat commun :

- L'accompagnement RH est insuffisant pour les encadrants (chefs de cour, de juridiction, directeurs de greffe) lors de la prise de leurs nouvelles fonctions.
- Moindre attractivité des fonctions managériales au sein des services judiciaires dans certains territoires et, par exemple, en outre-mer.
- Marge de progression possible des compétences managériales chez les encadrants.

Contact

Mme Mylène Zittoun
mylene.zittoun@justice.gouv.fr

Fiche n° 19

Employeur : Ministères économiques et financiers

Intitulé : Mentorat Et Relais de Compétences Intergénérationnel – MERCI

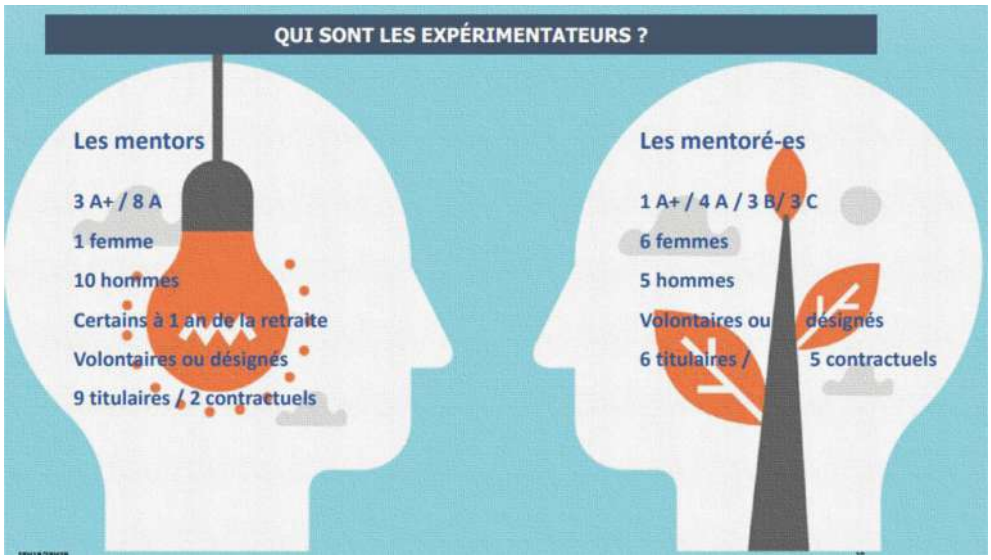
Description du projet

Ce projet porte sur la construction d'un dispositif de mentorat dans lequel les mentors sont les agents en fin de carrière et les mentorés les agents nouvellement affectés sur un poste, que ce soit en administration centrale ou dans un service déconcentré.

Le mentorat est une relation interpersonnelle de soutien, d'échanges et d'apprentissage, dans laquelle une personne d'expérience investit ses compétences et sa sagesse acquises ainsi que son expertise afin de favoriser le développement d'une autre personne qui a des compétences à acquérir et des objectifs professionnels à atteindre. Le mentorat vise le savoir-être (attitudes et comportements) ainsi que le savoir-faire (tâches, responsabilité, etc.) tandis que l'accompagnement professionnel vise principalement le savoir-faire.

Le dispositif MERCI a pour cible privilégiée, côté mentors, les agents proches de 60 ans et plus, et pour les mentorés, les agents nouvellement affectés sur un poste (à l'issue d'un recrutement, d'une promotion ou d'une mobilité).

Cette expérimentation est à destination des agents « cibles » des services relevant de l'administration centrale (soit près de 2 000 personnes de 60 ans et plus). Dans ce cadre, une quinzaine de mentors ainsi qu'une quinzaine de mentorés ont été recrutés, formés, et accompagnés lors de la mise en œuvre du mentorat.



Ce dispositif sera ensuite évalué à partir de l'analyse des résultats de l'expérience et documenté afin d'être facilement transposable pour être élargi à l'ensemble des services RH du MEFR. Il sera également mis à disposition des autres ministères et employeurs publics via la DGAFP, les PFRH.

De fait, ce projet, conduit par une équipe complémentaire (spécialiste de l'accompagnement RH, assistants sociaux spécialistes de la préparation à la retraite, spécialiste de l'ingénierie de formation et de la transmission des compétences) est innovant à plusieurs titres. Il s'agit en effet de co-concevoir avec les agents qui auront participé à l'expérimentation en 2022 le cadre de la généralisation de MERCI à partir de 2023.

Ce cadre a été défini grâce à des séances d'échanges de pratiques et de co-construction dédiées avec les mentors et/ou les mentorés afin de définir les actions à mener pour ajuster/corriger, pérenniser, élargir et généraliser MERCI.

Le dispositif MERCI est également innovant car il n'existe pas de dispositif structuré d'« offboarding » au sein du MEFR et du MTFP permettant d'organiser et de faciliter les transmissions entre les agents qui quittent leurs fonctions et les agents qui restent et d'en faire un levier de motivation, d'engagement, de reconnaissance des compétences et d'attractivité.

Les 5 grandes étapes du projet

Étape 1 : Susciter l'envie

- Organisation d'un webinaire à destination des agents en fin de carrière,
- Organisation d'un webinaire à destination des futurs mentorés.

Objectifs : – Présentation du projet, du mentorat, du calendrier et des profils recherchés.

- Appel à candidature des mentors et des mentorés. Facteurs clés de succès : – Communication en amont et implication des RH de proximité via la sous-direction des RH de l'administration centrale (fichiers existants permettant d'inviter les agents ciblés), – Relance avec mise à disposition du « replay » du webinaire et lien d'inscription,
- Assurer un vivier de candidats supérieur au recrutement souhaité afin de ne conserver que les profils permettant de constituer un échantillon représentatif (ciblage via questionnaire d'inscription).

Étape 2 : Sélection des participants et « transformation » en mentors et mentorés

Sélection des participants (mentors et mentorés) sur la base des questionnaires diffusés après les webinaires et information aux candidats retenus. Les critères de sélection doivent, par exemple, permettre de recruter les mentors disposant de qualités telles que : avoir de l'expérience, savoir communiquer, avoir une attitude empathique, démontrer du leadership et de la confiance en soi, être intègre, souple et engagé et être habile à susciter questionnement et la réflexion.

Ateliers de formation des mentors Travail sur la posture, le positionnement, l'identification des compétences. Rédaction d'une fiche de présentation personnelle à l'issue de l'atelier permettant de mettre en valeur les atouts de chaque mentor.

Ateliers de formation des mentorés Travail sur les engagements du mentoré. Rédaction d'une fiche de présentation personnelle à l'issue de l'atelier permettant de mettre en avant les besoins des mentorés.

Facteurs clés de succès : Recruter et former 20 mentors et 20 mentorés car des sorties de dispositif sont toujours possibles (maladie, mobilité…) et il s'agit par ailleurs de clore l'expérimentation avec un nombre suffisant de participants afin d'assurer validité du dispositif

Remise du guide du mentor et du guide du mentoré.

Étape 3 : Organisation du matching mentor/mentorés avec l'appui des RH de proximité

Principes : – Le mentor ne choisit pas ses mentorés.

- Les mentors/mentorés doivent faire partie d'une même filière métier.
- Les critères de matching sont clairement définis (contraintes matérielles, d'équilibre entre directions…).
- Les RH de proximité constituent les binômes.

Facteurs clés de succès : Ouvrir une plateforme OSMOSE (outil proposé par la DINUM permettant aux agents publics d'animer en ligne une communauté professionnelle) pour animer les mentors, mentorés, RH de proximité et équipe projet ainsi que pour mettre à disposition : les fiches individuelles des candidats mentors et mentorés, les documents du projet et un fil de discussion.

Étape 4 : Saison 1 du mentorat

Objectifs

- Mettre en œuvre l'expérimentation
- Préparer sa généralisation et sa sécurisation.

Moyens

Réunion de lancement entre mentors/mentorés (cadrage des objectifs, calendrier, suivi, évaluation).

2 groupes d'échange de pratiques pour les mentors dont un à mi-parcours. – 1 réunion avec les mentorés à mi-parcours. – En fin de parcours, un atelier de co-construction avec les mentors et les mentorés de préconisations pour la pérennisation (réseau de mentors, par exemple) et l'élargissement du dispositif au ministère.

Facteurs clés de succès : – Remise du guide du mentorat : ce guide comprend la définition et les objectifs de la relation mentorale et ses conditions de réussite, les rôles et responsabilités du mentor et du mentoré, les lignes directrices pour chacun, les étapes du mentorat. En annexe du guide, une charte du mentorat détachable sera fournie, à signer par le binôme, rappelant notamment les objectifs du mentorat, la durée, la fréquence, l'accompagnement mis à disposition des parties. – Choix des indicateurs d'évaluation du mentorat (exemple : pertinence du programme ; fonctionnement du programme ; effets et répercussions ; efficience ; satisfaction des mentors et des mentorés).

Étape 5 : bilan de l'expérimentation

1 bilan qualitatif et quantitatif de l'expérimentation.

Construction du Kit « Mise en œuvre d'un dispositif de mentorat MERCI » (guide pratique et opérationnel à l'attention des services RH incluant méthodologie, planning, supports, outils et conseils utiles). Facteurs clés de succès : Organiser un évènement dédié avec parrainage de la SG ou du SGA, présentation des résultats de l'expérience et du kit, témoignages de mentors et mentorés, remise de diplômes aux mentors en présence des parties prenantes ainsi que des directions du 7/11 MEFR susceptibles de reproduire l'expérience.

Objectifs et finalités

L'objectif principal est d'offrir un accompagnement de la fin de carrière à tous (dont les agents de catégorie C) en complément de l'accompagnement existant développé par le service de l'action sociale et l'IGPDE (informations et formation relatives à la préparation de la retraite) permettant de faire émerger et de valoriser des compétences et des savoir-être.

Au-delà de cet objectif principal, la mise en place du dispositif MERCI vise à faire des agents en fin de carrière des mentors au profit d'agents plus jeunes.

Concrètement, ce dispositif permet :

- De soutenir les cadres de proximité (accueil – intégration des nouveaux arrivants, cohésion, mobilisation et engagement des presque retraités…).
- De maintenir le niveau d'engagement en fin de carrière.

- D'augmenter la satisfaction au travail.de favoriser l'apprentissage et le développement.
- D'encourager, d'organiser et de structurer la cohésion et la transmission de savoir-faire et d'une culture commune.
- De minimiser les coûts cachés, pour les équipes et les structures, liés au départ des séniors (déperdition des savoir-faire, coût de reconstitution des connaissances…).
- De renforcer la « marque employeur » du ministère en développant une offre RH spécifique afin de réussir « l'offboarding » qui constituera aussi un levier d'attractivité.

Il s'agit d'expérimenter un dispositif permettant de faciliter les transmissions entre les agents qui partent et les agents qui restent comme levier de motivation, d'engagement, de reconnaissance des compétences et d'attractivité. Il est également envisagé de tirer un bilan de cette expérimentation en vue de concevoir et de diffuser un guide d'accompagnement à la mise en œuvre d'un dispositif de mentorat permettant de généraliser cette pratique à l'ensemble du ministère et plus généralement à toute structure publique intéressée, que ce soit au sein de la fonction publique d'État, ou plus largement encore au sein de la fonction publique.

Livrables

Mise en place d'un dispositif de mentorat interne.

Kit « mise en œuvre d'un dispositif de mentorat MERCI », dont :

- Explicitation des différentes phases d'un projet de mentorat (objectifs, points d'attention, facteurs de succès, conseils utiles), – Supports de webinaire et de formations,
- Outils (questionnaires…),
- Guides (guide du mentorat, guide du mentor, guide du mentoré) – Exemple de planning, – FAQ.

Contexte et enjeux

Une tendance durable à l'accroissement des départs en retraite au ministère de l'économie, des finances et de la relance (MEFR) au sein duquel travaillent 132 650 agents dont la moyenne d'âge est de 48 ans et l'âge médian de 50 ans. Au 31 décembre 2021, 18 871 agents du MEF avaient 60 ans et plus : nécessité d'anticiper les effets, s'agissant en particulier des risques en termes de perte de compétence et de « mémoire » du ministère.

Dans la perspective des prochains mouvements de départs à la retraite, et notamment des femmes de catégorie C, mouvements renforcés par des dispositifs d'indemnité de départ volontaire et parfois de rupture conventionnelle, il convient d'anticiper les effets, s'agissant en particulier des risques en termes de perte de compétence, et de la « mémoire » du ministère.

Un contexte de transformations structurelles qui affectent les effectifs, les métiers, les compétences, et la mobilité géographique (perte des « réseaux » et des savoir-faire)

Un recours croissant aux contractuels qui ne connaissent pas nécessairement la culture, les pratiques et « l'écosystème » des directions et des services du MEFR.

Les atouts du ministère des finances :

- Un plan attractivité en cours de déploiement avec une attention soutenue, en lien avec les travaux de la DGAFP, sur la marque employeur qui a vocation à être déployé à l'« offboarding ».

- Un plan sénior ministériel en cours de finalisation.
- Des engagements et une labélisation dans le cadre d'une politique de diversité et d'intégration.
- Une offre de services « accompagnement RH individualisé », en lien avec le lancement d'expérimentations récentes comme par exemple l'accompagnement à la création d'entreprises (dispositif RHebond).

Plus globalement, le Secrétariat général souhaite développer et professionnaliser la fonction « Accompagnement RH » en offrant aux 132 650 agents du ministère l'Économie, des Finances et de la Relance et du ministère de la Transformation et de la Fonction Publiques de nouveaux outils et de nouvelles opportunités.

Modalité d'élaboration

La méthodologie retenue

COPIL 1

Une réunion de lancement avec derniers cadrages concernant la mission, le rôle de chacun, le dimensionnement d'un parcours de mentorat (heures libérées pour les deux parties), le planning et les étapes clés, les livrables.

Facteurs clés de succès

Sensibilisation des parties prenantes en amont via des sponsors (sous-directeur des ressources humaines ministérielles) ;

Conception avec le SIRCOM d'un plan de communication afin de présenter le dispositif (mise en ligne sur l'intranet alizé, diffusion via newsletter des RH, affichages…).

COPIL 2 (mi-juillet)

Bilan à mi-parcours : état d'avancement du projet – risques et alertes éventuelles – ajustements si nécessaire.

Facteurs clés de succès

Alimenter ce bilan à partir des réunions à mi-parcours organisés pour les mentors et les mentorés.

COPIL 3 (fin-novembre)

- bilan de l'expérimentation et validation du kit
- Présentation du bilan et des préconisations pour la généralisation du dispositif co-construites en atelier.
- Validation des préconisations et du plan détaillé du Kit « Mise en œuvre d'un dispositif de mentorat MERCI ».

Personnes bénéficiaires du projet

Pour l'expérimentation en 2022 :

- Mentors : 15 agents d'administration centrale, toutes catégories confondues (A+, A, B, C), affectés en Île-de-France et recrutés parmi les 1 278 agents âgés de 60 à 67 ans.
- Mentorés : 15 agents d'administration centrale, toutes catégories confondues (A+, A, B, C), affectés en Île-de-France et recrutés parmi les 1 000 nouveaux arrivants annuels. Pour la diffusion à partir de 2023 : Potentiellement, l'ensemble des 132 650 agents du MEFR. Pour les seuls mentors, la cible est estimée à 27 274 (agents âgés de 60 à 67 ans).

- Les agents des 3 versants de la fonction publique dont les services RH qui souhaiteraient dupliquer MERCI.

Partenaires associés au projet

Structures associées au projet MERCI a vocation à associer différentes structures du MEFR et notamment les services du Secrétariat général :

- La sous-direction des ressources humaines ministérielles (SRH1) qui est en charge de la définition de la stratégie RH et de l'offre d'accompagnement individuelle ou collective (transformations, restructurations, intrapreneuriat) et de l'innovation RH, du « onboarding », de la formation et de l'attractivité.
- La sous-direction des ressources humaines de l'administration centrale (SRH2) ; anime le réseau des RH de proximité et assure l'accueil des nouveaux arrivants.
- La sous-direction des politiques sociales et des conditions de travail (SRH3) ; anime les réseaux d'acteurs de prévention et en particulier le réseau du service social en charge de l'accompagnement individuel et collectif des agents tant sur le plan professionnel que personnel.
- La délégation à l'encadrement supérieur (DES) est l'interlocuteur privilégié en matière d'accompagnement à la mobilité et de coaching. – Le service de la communication (SIRCOM) sera responsable du plan de communication (publications sur les écrans du ministère et l'intranet ministériel, diffusion de newsletter…).
- IGPDE, institut de formation du MEFR propose et anime des formations dont la préparation à la retraite, elle mettra également à disposition de l'équipe projet des plateformes pour animer les webinaires.

Bilan/évaluation

Nombre de rencontres : entre 3 et 5 selon les binômes, majoritairement en présentiel

Durée moyenne : entre 1h et 1 h 30

Lieux : les binômes ont fait le choix de rester dans le cadre professionnel (dans leurs bureaux), parfois à la cafétéria du site professionnel, sinon dans un café ou restaurant en dehors, « à mi-chemin » des deux sites professionnels.

Sujets abordés :

- meilleure connaissance de l'environnement professionnel
- connaissance des concours et des parcours
- possibilité de carrière et évolutions : lesquelles et comment faire
- situations professionnelles particulières
- les doutes du mentoré
- quelles perspectives d'avenir au sein du ministère… ou ailleurs
- travailler la logique du plan de charge et comment dire « non ».

Contact

M. Frédéric AMERIGO
frederic.amerigo@finances.gouv.f

2.2.7 La politique d'égalité des chances

Fiche n° 20

Employeur : Ministère des Armées

Intitulé : Le Plan Égalité des chances du MINARM

Contexte et enjeux

La volonté du ministère des armées de contribuer à l'égalité des chances est réaffirmée dans le nouveau document cadre de la politique jeunesse du ministère, *Ambition armées-jeunesse*, présentée fin mars 2021 par Mme Darrieussecq, alors ministre déléguée chargée de la mémoire et des anciens combattants.

Cette ambition des armées pour la jeunesse, cohérente avec les objectifs du service national universel et avec les priorités gouvernementales (plan *1 jeune 1 solution*…), accorde une attention particulière aux jeunes les plus en difficulté, que ce soit pour le développement de leur citoyenneté (esprit de défense et de résilience, renforcement du sentiment d'appartenance à la communauté nationale et de la culture de l'engagement), les opportunités d'engagement (au sens large) offertes par le ministère ou l'aide à l'insertion socio-professionnelle.

Plus de 50 000 jeunes bénéficient chaque année de dispositifs relevant de l'égalité des chances et animés par le ministère des armées.

En octobre 2020 une feuille de route « diversité » a été signée soulignant que les grandes écoles de la défense comptent déjà dans leurs rangs une proportion significative d'élèves éligibles à une bourse, nettement au-dessus de la moyenne nationale. Cette feuille de route « diversité » est organisée autour de trois axes :

- Donner l'exemple : candidater au label « diversité » ;
- Arriver à toucher toute la jeunesse : en s'appuyant sur les dispositifs jeunesse du ministère, informer un large panel de jeunes sur les opportunités offertes par les grandes écoles de la défense et les voies d'accès ;
- Améliorer encore l'accompagnement des jeunes : renforcer la participation des grandes écoles de la défense aux cordées de la réussite, augmenter le nombre de places dans les classes préparatoires à l'enseignement supérieur.

Dispositifs

Tous les dispositifs de la politique jeunesse qui contribuent à développer le lien entre les armées et les jeunes, en amont et en aval de la journée défense-citoyenneté, comportent de fait un volet « égalité des chances » orienté vers les jeunes les plus en difficulté.

- **Classes de défense et cadets de la défense :** ces dispositifs, animés en partenariat avec l'éducation nationale et l'enseignement agricole, touchent au total près de 20 000 jeunes dont près de 18 000 élèves pour les classes de défense, avec une part significative de jeunes scolarisés en éducation prioritaire (20 % en moyenne).
- **Stages de la 3e à BAC + 7 :** dans le cadre des premières expérience défense, le ministère propose chaque année un nombre important de stages de la 3e à BAC + 7 qui sont des tremplins vers la vie professionnelle. 6 000 stages d'observation sont proposés aux élèves

de 3e et participent au plan gouvernemental visant à offrir aux élèves en éducation prioritaire des stages de qualité notamment au moyen de stages collectifs dans le cadre d'un partenariat avec l'association « Tous en stage » et avec le dispositif des « semaines stages défense ». Plus de 8 000 stages sont offerts aux élèves à partir du lycée et aux étudiants à partir du BAC jusqu'à BAC+7. Par ailleurs, sont également proposés des missions de service civique (sans condition de diplôme), des contrats armées-jeunesse (environ 270 par an), plus de 2 000 offres d'apprentissage et plus de 10 000 places dans des préparations militaires favorisant un éventuel engagement dans les armées.

- **Cordées de la réussite :** comme indiqué *supra*, le ministère joue un rôle actif dans le cadre des cordées de la réussite. En 2022, plus de 8 700 collégiens et lycéens ont bénéficié de ce dispositif grâce à l'engagement de plus de 700 élèves issus des grandes écoles de la défense, qui ont donné de leur temps pour développer chez les élèves tutorés le goût de l'ambition et de la réussite scolaires. Au moins 25 % des effectifs des promotions des grandes écoles de la défense qui s'engagent au profit des cordées de la réussite comme précisé dans la feuille de route ministérielle[34].
- **Journée défense-citoyenneté :** lors de la JDC, moment de rencontre institutionnalisé entre les armées et les jeunes et qui touche chaque année quasiment l'ensemble d'une classe d'âge, le ministère accorde une attention particulière aux jeunes qui connaissent des difficultés de compréhension de la langue française ainsi qu'aux décrocheurs, en les mettant en relation avec les services spécialisés en mesure de leur venir en aide.
- **Rôle social des lycées de la défense :** en 2022, les lycées de la défense ont accueilli plus de 4 500 élèves au titre de l'aide à la famille[35] (collège, lycée) et de l'aide au recrutement (classes préparatoires aux grandes écoles, BTS et BAC pro). Les six lycées de la défense participent aussi directement à l'égalité des chances en réservant 15 % des places aux élèves du « groupe 3 » (boursiers), mais aussi en accueillant 120 élèves en classes préparatoires à l'enseignement supérieur qui sont des classes passerelles entre la terminale et les classes préparatoires aux grandes écoles pour des élèves méritant issus le plus souvent de milieux défavorisés. Comme indiqué *supra*, les effectifs de ces CPES ont été augmentés de 10 % dans le cadre de la feuille de route « diversité » du ministère.
- **Recrutements :** le ministère des armées propose chaque année à plus de 25 000 jeunes des perspectives d'engagement, que ce soit comme militaire (d'active ou de réserve) ou comme civil. Il offre à chacun la possibilité d'évoluer dans sa carrière en fonction de ses mérites et de son investissement personnel (« escalier social »).
- **Service militaire volontaire :** pour les majeurs qui connaissent de grandes difficultés d'insertion socio-professionnelle, le ministère des armées propose un engagement au sein du service militaire volontaire (cf. fiche sur le SMV) et, outre-mer, un engagement au sein du service militaire adapté[36].
- **Service national universel :** enfin le ministère des armées participe à la montée en puissance du service national universel (SNU), ouvert par définition à tous les jeunes Français, dans une logique de cohésion nationale : organisation de la journée du séjour de cohésion dédiée aux questions de défense et de mémoire, développement d'une offre pour la phase 2 du SNU (missions d'intérêt général), offres d'engagement (au sens large) pour la phase 3.

34 Note N° 0001D21012063 /DSNJ du 10 juin 2021.

35 Familles de militaires, de fonctionnaires.

36 Le SMA relève du ministère des outre-mer.

Acteurs et relais

Pour mettre en œuvre cette politique dans les territoires, au plus près des bénéficiaires, le ministère s'appuie sur une organisation territoriale et des relais dans les régions, départements et les outre-mer, ainsi que sur des partenariats conclus avec des acteurs clés des politiques jeunesse : éducation nationale, enseignement agricole, enseignement supérieur, missions locales, acteurs de la formation professionnelle, etc.

Il met également en œuvre une politique volontariste de communication accessible au grand public et notamment aux jeunes : « majdc.fr » pour faciliter la réalisation de la JDC, plateforme « 1re expérience défense » déjà mentionnée, nouvelle section « jeunesse » du site internet du ministère des armées, présence sur les réseaux sociaux[37].

Contact

Pour animer et coordonner ses actions en direction de la jeunesse, le ministère des armées dispose d'une direction dédiée : la direction du service national et de la jeunesse – DSNJ (60, bd général Valin 75509 PARIS Cedex 15)

37 #armées jeunesse sur Facebook, Instagram, YouTube.

Fiche n° 21

Employeur : Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

Intitulé : L'Académie diplomatique d'été (A.D.E.)

Descriptif

L'ADE est un programme de formation à l'attention des jeunes pour diversifier les recrutements du MEAE.

Depuis 2021, l'Académie diplomatique d'été rassemble chaque été pour une semaine des lycéens et des étudiants. Durant une semaine, ils peuvent découvrir les métiers et missions de la diplomatie, au contact de diplomates expérimentés. L'objectif de l'ADE est de faire connaître le MEAE à un public de jeunes habituellement éloignés des circuits habituels du recrutement de ce ministère. L'objectif est de susciter des vocations et d'enrichir un vivier de futurs diplomates plus représentatifs de notre société. Le MEAE travaille ainsi à aller chercher les futurs talents de la diplomatie partout où ils se trouvent.

Contexte et enjeux

Ce programme permet aux jeunes de rencontrer des diplomates en chair et en os et d'avoir une idée sur leur parcours d'études, sur la façon dont ils sont recrutés et sur leurs missions.

Les participants à l'ADE reçoivent des informations sur les différentes voies de recrutement du MEAE (contrats, stages, apprentissages, vacations, volontariat international et enfin concours). Ils peuvent entendre des femmes et des hommes raconter leur expérience professionnelle et la diversité de leurs parcours, que ce soit dans les services de l'administration centrale en France comme dans les Ambassades et Consulats de notre réseau diplomatique. Tous ces diplomates leur expliquent comment ils contribuent à la conception et à la mise en œuvre de notre politique étrangère, comment nos ambassadrices et ambassadeurs représentent notre pays, et défendent nos intérêts sur tous les continents et dans une multitude d'organisations internationales. Comment des agents consulaires aident et protègent les Français de l'étranger ou bien encore comment ceux des services de coopération et d'action culturelle font rayonner notre culture, notre langue et nos valeurs tout en contribuant au rapprochement des sociétés, au service de notre influence et de notre attractivité.

Objectifs – Finalité

Faire connaître le Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères à un public de jeunes habituellement éloignés des circuits habituels du recrutement de ce Ministère.

Susciter des vocations et enrichir un vivier de futurs diplomates plus représentatifs de notre société.

Modalités d'élaboration – Étapes – Calendrier

Pour la troisième édition en 2023, les participants ont été une nouvelle fois accueillis dans l'amphithéâtre du MEAE à La Courneuve. Pour permettre à ceux qui habitent loin et ne peuvent se rendre à Paris de suivre l'ADE, la totalité des échanges est accessible par web-conférence.

En 2023, les participants ont été sélectionnés uniquement sur critères sociaux (100 % de boursiers), et sur l'excellence de leur parcours scolaire et universitaire.

Sur les 40 lycéens et 110 étudiants retenus, 106 sont issus d'établissements de province ou de la région parisienne contre 44 en provenance de Paris intra-muros.

Une majorité de jeunes femmes a été sélectionnée, soit 97 sur les 150 participants.

Bilan – Évaluation

L'ADE, c'est aussi un réseau qui grandit chaque année et maintient le contact avec le MEAE

À l'issue de leur formation, les académiciennes et les académiciens reçoivent un certificat. Ils peuvent, s'ils le souhaitent, intégrer un réseau d'« alumni ». Le MEAE reste en relation avec eux dans la durée en organisant régulièrement à leur intention des webinaires présentant les actualités des stages, apprentissages et VIA au MEAE, assortis de conseils méthodologiques sur la constitution des dossiers de candidature et en leur signalant les postes proposés. Plusieurs d'entre eux intègrent ainsi, chaque année, le MEAE par différentes voies.

Contacts

M. Jean-Claude Marfaing
Chargé de mission
École pratique des métiers de la diplomatie (EDI)
27, rue de la Convention, 75732 PARIS cedex 15
jean-claude.marfaing@diplomatie.gouv.fr

PARTIE 2

Contribution de la défenseure des droits au rapport biennal 2023 relatif à la lutte contre les discriminations et à la prise en compte de la diversité de la société française dans la fonction publique

Le Défenseur des droits et la lutte contre les discriminations : Le Défenseur des droits est une **autorité administrative indépendante** inscrite dans la Constitution. Elle est notamment chargée de « *lutter contre les discriminations, directes ou indirectes, prohibées par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France ainsi que de promouvoir l'égalité* » (loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits).

Le Défenseur est compétent pour traiter des saisines relatives aux différentes formes de discriminations reconnues dans les textes, et notamment la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses mesures d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations et la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

L'institution est compétente pour traiter des situations de :

- **discrimination directe :** traitement moins favorable d'une personne à raison d'un des critères prohibés dans une situation reconnue par la loi telle que l'embauche, le déroulement de carrière, l'accès aux prestations sociales s'agissant du domaine de l'emploi public, etc. Les critères prohibés sont notamment définis à l'article 1er de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations. La discrimination peut être intentionnelle (pénal) ou non.

- **discrimination indirecte :** une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner un désavantage particulier pour des personnes relevant d'un groupe protégé au regard des critères prohibés, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique soit objectivement justifiée par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés.

- **harcèlement discriminatoire :** harcèlement moral en lien avec l'un des critères prohibés en droit de la non-discrimination. L'article L. 133-2 du code général de la fonction publique (CGFP) proscrit « *les agissements répétés qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel* ». L'article 1er de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 définit le harcèlement discriminatoire comme « *Tout agissement lié [à l'un des motifs précités constitutifs d'une discrimination] subi par une personne et ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant* ». Le harcèlement discriminatoire peut être constitué par un seul fait, si celui-ci est d'une particulière gravité.

- **harcèlement sexuel :** considéré comme contraire au principe d'égalité de traitement entre les femmes et les hommes, il constitue, comme beaucoup l'ignorent, une discrimination liée au sexe en droit (voir notamment la directive 2006/54 du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail). Selon l'article L. 133-1 du CGFP, « *aucun agent public ne doit subir les faits* :
  1° De harcèlement sexuel, constitué par des propos ou comportements à connotation sexuelle répétés qui soit portent atteinte à sa dignité en raison de leur caractère dégradant ou humiliant, soit créent à son encontre une situation intimidante, hostile ou offensante ;
  2° Ou assimilés au harcèlement sexuel, consistant en toute forme de pression grave, même non répétée, exercée dans le but réel ou apparent d'obtenir un acte de nature sexuelle, que celui-ci soit recherché au profit de l'auteur des faits ou au profit d'un tiers. »

- **sanction** pour avoir signalé ou dénoncé une discrimination en tant que victime ou témoin (**représailles**).

Certaines discriminations observées, notamment dans les études, sont de nature systémique. Elles résultent d'un ensemble de processus complexes, impliquant :

- des représentations sociales (préjugés, stéréotypes, normes stigmatisantes) ;

- des rapports de domination spécifiques au domaine de l'emploi (règles juridiques, politiques et pratiques dans un secteur d'activité, ségrégation professionnelle, sous-valorisation de certains métiers, hiérarchisation des activités dans une organisation, etc.) ;

- des inégalités collectives, durables, cumulatives et dynamiques, qui structurent les différentes sphères de la vie sociale ;

- et la part non négligeable des institutions dans la production et la reproduction des discriminations.

Les pouvoirs du Défenseur des droits

Les réclamants peuvent s'adresser directement au siège, mais peuvent également rencontrer sur leur territoire l'un des **570 délégués du Défenseur des droits**.

Depuis le 12 février 2021, le Défenseur des droits anime la plateforme numérique anti-discriminations.fr, service de signalement et d'accompagnement gratuit, assuré par des juristes du Défenseur des droits et qui s'adresse aux personnes qui pensent être victimes ou témoins de discriminations, quels qu'en soient le motif et le domaine.

Cette plateforme est accessible via :

- un numéro de téléphone à 4 chiffres : le **3928** ;
- un site internet www.antidiscriminations.fr, doté d'un tchat disponible du lundi au vendredi (9h-18h) ;
- un accès spécifique pour les personnes sourdes et malentendantes.

Cette plateforme propose un premier niveau de prise en charge des victimes en leur offrant une écoute active et en leur permettant de comprendre leur situation, mais également en leur présentant les démarches possibles pour les rétablir dans leurs droits, en les orientant vers les délégués du Défenseur des droits et auprès des acteurs, des pouvoirs publics et des associations compétentes.

Le Défenseur agit également de manière collective et préventive via sa mission de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité : production et financement d'études et de recherches ; propositions de réformes et avis au Parlement ; publication de rapports portant des analyses sur des discriminations systémiques et recommandations de bonnes pratiques ; production d'outils et de modules d'information, de sensibilisation et de formation ; etc.

Introduction

La fonction publique française est fondée sur les principes d'égalité, de non-discrimination, d'impartialité et de neutralité portés par la Constitution, les normes européennes et internationales et la loi. Elle est un des piliers de la cohésion sociale et se doit d'être exemplaire à l'égard des usagers du service public, mais aussi en tant qu'employeur. Pourtant, la fonction publique n'échappe pas à la reproduction de stéréotypes, aux divers biais et mécanismes qui favorisent des discriminations, et elle doit s'adapter, également, aux évolutions de la société et du droit. Depuis l'adoption de directives européennes, en particulier celle du 27 novembre 2000 (2000/78/CE) portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail, le droit de la non-discrimination dans l'emploi a été considérablement enrichi et rénové. Cette évolution correspond à une exigence grandissante d'égalité, au refus de pratiques, voire de formes de violence (harcèlement, représailles) jusque-là solidement ancrées dans les mentalités et le fonctionnement des organisations.

En décembre 2013, le Défenseur des droits et le ministre chargé de la fonction publique ont cosigné une *Charte pour l'égalité et la lutte contre les discriminations* qui a fait l'objet d'un premier bilan en 2015 devant le Conseil commun de la fonction publique. La loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et la citoyenneté a pris acte de cette expérience, en disposant que « *Le Gouvernement publie un rapport biennal sur la lutte contre les discriminations et la prise en compte de la diversité de la société française dans la fonction publique de l'État, la fonction publique territoriale et la fonction publique hospitalière* » (art. 158).

Autorité administrative indépendante inscrite dans la Constitution, et compétente notamment dans la lutte contre les discriminations, le Défenseur des droits a apporté sa contribution aux éditions 2018 et 2021 de ce rapport pour éclairer les employeurs et décideurs publics. Cette contribution s'appuie sur les études et enquêtes réalisées par l'institution ou avec son soutien, les réclamations qu'elle reçoit de la part d'agents de la fonction publique ainsi que ses recommandations, ses auditions et ses avis remis au Parlement.

Alors que la lutte contre les discriminations a d'abord et longtemps ciblé et mobilisé les employeurs privés, la Défenseure des droits se félicite du chemin récemment parcouru, car nombre des recommandations de l'institution sont désormais mises en œuvre ou en voie de l'être. L'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, la lutte contre les discriminations, le handicap figurent parmi les lignes directrices de gestion (LDG) des ressources humaines et les négociations obligatoires dans le dialogue social. La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique impose des

dispositifs de signalement et des plans d'action au-delà de la lutte contre les violences sexistes et sexuelles. Les plans nationaux pilotés par la ministre de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances et la délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (Dilcrah) incluent désormais la lutte contre les discriminations. Sur le recrutement, les enquêtes par *testing* sont pérennisées, une « base concours » a vu le jour et le schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État prévoit désormais la généralisation des formations sur la lutte contre les discriminations.

Ces avancées indéniables restent toutefois insuffisantes au regard des obligations légales et des engagements affichés. Malgré leur caractère parcellaire et peu continu, les données existantes montrent que les inégalités et discriminations ne diminuent pas suffisamment. Les conséquences négatives sur les agents à titre individuel et, au-delà, sur l'attractivité de la fonction publique sont bien documentées.

La présente contribution du Défenseur des droits a pour objectif de produire un panorama général des discriminations observées et des marges d'amélioration dans les politiques publiques, sans se livrer à une analyse approfondie de la politique de lutte contre les discriminations menée dans chaque administration ou établissement public.

Dans le présent rapport, le Défenseur des droits aborde :

- un état des lieux sur l'ampleur et les mécanismes de discriminations dans les trois fonctions publiques à partir des données issues des réclamations traitées par l'institution et des études et rapports spécifiques disponibles (1re partie) ;
- les recommandations pour que les employeurs publics améliorent la défense et la protection des victimes et témoins de discriminations (2e partie) ;
- les recommandations pour mettre en œuvre une politique ambitieuse de prévention des discriminations au sein des trois fonctions publiques (3e partie).

1 Mieux connaître la nature et les mécanismes des discriminations à l'œuvre dans la fonction publique : une nécessité pour agir

Comme le relève le chercheur Yannick L'Horty, s'il existe une vaste littérature sur les spécificités de l'emploi public par rapport au secteur privé et une littérature importante sur les discriminations sur le marché du travail, l'intersection des deux domaines est assez limitée : les premières études relatives à l'emploi public s'intéressent peu ou pas du tout à la question des discriminations tandis que les travaux sur les discriminations abordent trop rarement la situation de l'emploi public[38]. Pour autant, les recherches et diagnostics en matière de discrimination se multipliant, et l'employeur public étant davantage mobilisé sur les enjeux de lutte contre les discriminations, on peut identifier depuis quelques années des études concernant l'emploi public et des enquêtes dans certaines structures administratives. Si ces analyses restent encore souvent ponctuelles, elles constituent une dynamique à promouvoir pour encourager les acteurs, légitimer les actions menées et suivre leurs impacts.

1.1 L'ampleur des discriminations mises à jour par les études disponibles

Il existe diverses méthodologies de mesure fiables et complémentaires des discriminations dans le domaine de l'emploi.

Une première approche consiste à opérer par enquêtes statistiques ou de victimation auprès de la population active ou du personnel de telle ou telle structure, auxquelles peuvent s'ajouter des enquêtes par entretiens. Sur l'égal accès aux postes, il est possible de comparer les profils des candidats et des personnes recrutées, ou de procéder par *testing*. Quant au traitement égal dans la gestion des ressources humaines et les déroulements de carrière, il est possible d'analyser des écarts de rémunération et de promotions, d'étudier des cohortes ou de suivre des panels pour analyser les parcours… De telles études peuvent aussi venir renseigner, au-delà de l'emploi, le traitement des usagers par les administrations.

38 Mathieu Bunel, Yannick L'Horty, Pascale Petit, *Les discriminations à l'embauche dans la sphère publique : effets respectifs de l'adresse et de l'origine*, DESPERADO I, Rapport de recherche TEPP, n° 2016-07, p. 3.

La plupart de ces outils de mesure, et donc des résultats disponibles, concernent les grandes entreprises et l'emploi privé. Peu d'études croisent les discriminations dans l'emploi et les spécificités du secteur public. Les trois versants ne disposent, en ordre dispersé et de façon parcellaire, que de quelques sondages ponctuels auprès de leurs agents, de quelques *testings*, et désormais des statistiques des dispositifs de signalement même s'il s'agit là d'avancées remarquables à saluer.

Depuis 2016, les campagnes régulières de *testing* réalisées par l'équipe de M. L'Horty, dites DESPERADO, financées par la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) permettent de mettre en lumière différentes formes de discrimination à l'œuvre dans le recrutement. Faisant écho aux recommandations du Défenseur des droits, ces études consistent à opérer des *testings* sur le recrutement (hors concours) de deux métiers partagés par le public et le privé, avec des CV marqués – ou pas – par une caractéristique relevant d'un critère prohibé.

Par ailleurs, le Défenseur des droits pilote depuis une quinzaine d'années un *Baromètre de la perception des discriminations dans l'emploi* avec l'Organisation internationale du travail (OIT). Ce *Baromètre* annuel recourt à un échantillon représentatif de la population active. Il fournit ainsi chaque année une vue d'ensemble des inégalités de traitement dans l'emploi public et privé sur l'ensemble des discriminations ou sur une thématique donnée. En complément d'une mesure générale des discriminations, il s'attache en effet à explorer de façon plus approfondie un motif de discrimination (apparence physique, activités syndicales, santé, âge…), une forme de discrimination (le harcèlement discriminatoire), ou encore un secteur d'activité (aide à la personne).

Ces outils, malgré leurs limites, constituent de précieuses sources d'information pour aiguiller l'action des employeurs publics. La sociologie établit depuis longtemps une solide corrélation entre les expériences déclarées et les expériences vécues, même si les méthodologies et protocoles de recherche des enquêtes peuvent varier. Les personnes sondées ont même plutôt tendance à sous-évaluer les situations discriminatoires. D'autre part, lorsque les études et enquêtes comportent des questions sur les conséquences des discriminations ou des harcèlements ou qu'elles permettent la description de situations vécues (témoignages, entretiens qualitatifs), elles révèlent leur pouvoir destructeur sur la confiance en soi, la santé mentale et physique, les trajectoires des individus, mais aussi les conséquences sur la société (dissolution du lien social, éviction d'une partie des compétences du marché du travail, contribution à la mise en tension de métiers, moindre qualité de l'accueil et de l'éducation des jeunes enfants, etc.) et sur les structures (ambiance de travail délétère, conflits larvés

ou ouverts, augmentation des risques psychosociaux, dégradation du dialogue social, contentieux…)[39].

Force est de constater l'ampleur et la persistance des discriminations dans l'emploi public. Des constantes se font jour : lorsqu'elle est observable, la différence entre secteurs privé et public est soit négligeable, soit légèrement en faveur du second. Les discriminations s'observent lors du recrutement et tout au long de la carrière. Le handicap, l'état de santé, l'origine et le sexe (sexe, grossesse, situation de famille) sont les critères prohibés les plus souvent cités, tous instruments de mesure confondus, mais avec des prévalences différentes selon la composition de l'échantillon ou les différents groupes sociaux, surtout lorsque l'on examine les effets de l'intersectionnalité. Le harcèlement discriminatoire et le harcèlement sexuel apparaissent dans les études et nos saisines comme des phénomènes trop courants. Et surtout, le phénomène qui domine est la persistance du non-recours.

1.1.1 Des discriminations fortes rapportées par la population comme par les agents

Au fil de ces enquêtes apparaissent des constantes mais aussi des évolutions dans la perception générale des discriminations. Le 13e Baromètre du Défenseur des droits et de l'OIT en 2020 était significatif, car le questionnaire et le protocole de collecte étaient construits de façon à pouvoir comparer les résultats avec ceux de la 7e édition réalisée en 2013. L'échantillon représentatif comprenait 590 salariés (secteur privé) et 500 agents (secteur public). 42 % de ces personnes actives en 2020 ont déclaré avoir été témoins de discrimination(s) ou de harcèlement discriminatoire dans le cadre de leurs activités professionnelles, une proportion identique dans les secteurs privé et public et augmentée par rapport à 2013 (+8 points). 23 % des sondés déclarent avoir été victimes de discrimination(s) ou de harcèlement discriminatoire dans l'emploi, un chiffre en baisse depuis 2013 (-7 points). Ce n'est pas contradictoire malgré les apparences, et cela peut constituer une évolution encourageante. On pourrait en effet en tirer la conclusion que la perception de l'existence de discriminations et de leurs enjeux s'accroît, notamment grâce à l'attention dont elle bénéficie, tandis que les manifestations concrètes reculeraient.

Parmi les personnes rapportant des expériences personnelles de discrimination dans l'emploi public, les premiers critères cités sont, dans l'ordre, les suivants : le sexe, l'apparence physique, la grossesse/maternité, le jeune âge, la situation de famille, les activités syndicales. Mais cette distribution est à mettre en miroir avec l'importance des populations susceptibles d'être concernées.

39 Sur ces conséquences, consulter les Baromètres du Défenseur des droits et son rapport *Discriminations et origines : l'urgence d'agir*, 2020.

Il ressort en effet des enquêtes et études que certains groupes sociaux susceptibles d'être concernés par un des critères illégaux – femmes, jeunes, membres de syndicats, travailleurs malades ou handicapés, personnes perçues comme non-blanches, d'origine immigrée ou ultra-marine, etc. – se déclarent plus souvent victimes de discrimination. Là encore les réponses sont à peu de choses près similaires dans les secteurs privé et public.

La situation semble particulièrement aiguë en cas de handicap ou de maladie chronique. Selon le 16e Baromètre de 2023, qui porte sur les maladies chroniques, 30 % des personnes malades ou handicapées ont été confrontées à des propos stigmatisants, 50 % des personnes malades déclarent avoir vécu une situation de harcèlement moral dans l'emploi, contre 35 % pour le reste de la population active. 59 % des personnes malades s'autocensurent en ne répondant pas à une offre d'emploi qui correspondrait pourtant à leurs compétences, plus d'une sur deux n'aborde pas le sujet lors d'une candidature sur un poste – rappelons que rien ne l'y oblige – dont un tiers de peur d'un refus d'embauche. La moitié des travailleurs malades environ informe son employeur ou son supérieur hiérarchique de son état de santé ou de son handicap, la proportion s'élevant logiquement quand la maladie est visible et quand elle entraîne des limitations dans les activités habituelles mais, point positif, les fonctionnaires sont plus susceptibles de porter leurs problèmes de santé à la connaissance de leur supérieur hiérarchique.

Alors que la fonction publique rencontre d'importants problèmes de recrutement et cherche à se montrer plus attractive, il n'est pas inintéressant de revenir sur les résultats du 14e Baromètre du Défenseur des droits et de l'OIT qui, en 2021, examinait spécifiquement la perception des discriminations des 18-34 ans. Les jeunes déclarent davantage que leurs aînés avoir été témoin de discrimination(s) ou de harcèlement discriminatoire dans le cadre de leurs activités professionnelles (près d'un jeune sur 2). L'accès au stage, tremplin majeur d'accès à l'emploi, ne fait pas exception : 17 % des jeunes ont été témoins de discriminations lors d'un recrutement pour un stage. Près de 40 % des 18-29 ans interrogés rapporte avoir déjà vécu personnellement une situation de discrimination ou de harcèlement discriminatoire dans le cadre de sa recherche d'emploi ou de sa carrière (contre 23 % des personnes actives en France métropolitaine en 2020).

L'ENQUÊTE ACADISCRI

Il s'agit de la première enquête d'ampleur nationale en France, soutenue par le Défenseur des droits, portant sur les motifs de discrimination vécue tant par les usagers étudiants que par les personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche (sexe, classe, ethnicité, orientation sexuelle, religion, santé et handicap, opinions politiques

et appartenance syndicale). Les premiers résultats, parus en 2022, montrent que la moitié (50,9 %) des agents d'une université d'Île-de-France dite « Pilote » déclare avoir subi au moins un type de traitement inégalitaire depuis le début de sa carrière professionnelle dans l'enseignement supérieur (remarques, harcèlement moral, discriminations, menaces et agression physique). Si les micro-agressions sont les plus nombreuses, ce sont toutefois 22 % de ces agents qui ont déclaré avoir subi des faits qu'ils qualifient eux-mêmes de discriminations.
Cette étude est particulièrement innovante, car elle porte de façon approfondie sur un secteur public précis, le monde universitaire, et révèle que pour toutes les formes de faits – hormis le harcèlement et les agressions sexuelles – les personnes perçues comme non blanches sont plus fortement exposées à des comportements préjudiciables que la population majoritaire. Il ressort également de leurs déclarations que les traitements inégalitaires à caractère raciste touchent davantage le personnel administratif et technique (12,8 %) que les enseignants-chercheurs (6,9 %), et concernent plus souvent les hommes que les femmes (12,5 % contre 7,9 %).

Il est encore rare que les administrations introduisent des questions sur le ressenti des discriminations dans leurs baromètres sociaux, qui se limitent en général à la mention d'injures et de violences, ou dans leurs baromètres sur l'égalité professionnelle[40], mais les enquêtes auprès des agents tendent progressivement à se multiplier[41]. Elles sont indispensables, parmi les outils de diagnostic, pour identifier les pistes d'amélioration et suivre d'éventuelles évolutions.

Si ces enquêtes de perception n'ont rien d'obligatoire, les dispositifs de signalement le sont depuis la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique et son décret d'application de 2020. Dans son *Rapport sur l'égalité professionnelle dans la fonction publique* (édition 2022), la DGAFP dresse pour la première fois un état des lieux des enquêtes de perception menées dans le cadre des baromètres sociaux des ministères (huit sont mentionnés, sans que les résultats soient détaillés). Plus globalement, le rapport Vigouroux de 2021 consacré à *La Lutte contre les discriminations dans l'action des*

40 Ainsi le *Baromètre de l'égalité entre les femmes et les hommes* de 2021 du ministère de la justice ne comporte que des statistiques sur la présence des femmes dans les différents corps, emplois et niveaux. Mais l'accord du même ministère sur l'égalité professionnelle signé avec les syndicats en 2020 comporte l'engagement de mener une enquête annuelle de perception auprès de tous les agents, la première devait intervenir fin 2019. Les enquêtes sur les sujets du sexisme se sont multipliées dans les différentes administrations de la fonction publique d'État.

41 Au ministère de la culture, une enquête de perception des discriminations diffusée à l'ensemble des personnels (dernière édition : été 2023) sur l'évaluation de la perception des discriminations et VHSS.

forces de sécurité analyse les alertes formulées par les agents sur la plateforme Signal Discri, des données issues d'enquêtes administratives et judiciaires, les réponses à un questionnaire adressé dans les services et une enquête un peu plus poussée auprès de sept directions départementales de la sécurité publique, même si les recommandations du rapport n'ont pas trouvé beaucoup d'écho au sein de la police nationale.

Des collectivités territoriales prennent aussi des initiatives. Bordeaux Métropole mène régulièrement des enquêtes en son sein sur l'égalité professionnelle entre femmes et hommes et sur les discriminations, dont les résultats sont communiqués aux élus municipaux et aux agents, ainsi que le bilan de sa cellule d'écoute depuis 2019[42].

Enfin, lorsque l'employeur public ne se mobilise pas et que les données manquent, des associations prennent parfois l'initiative de tels sondages, en particulier les réseaux féminins, quasi généralisés dans le secteur public depuis une dizaine d'années. Ainsi, le baromètre annuel *Donner des Elles à la santé – Janssen France* (IPSOS) publié depuis 2020 par l'association éponyme est réalisé à partir d'un questionnaire transmis à environ 500 femmes et hommes médecins hospitaliers dans les secteurs public et le privé. Cette profession est marquée par une féminisation massive mais tardive (56 % des effectifs) et une hiérarchie encore très masculine (80 % des postes sommitaux sont occupés par les hommes). Selon l'édition de 2023, 82 % des femmes médecins hospitaliers se sont déjà senties discriminées au cours de leur carrière du fait de leur sexe ; 78 % d'entre elles ont déjà été victimes de comportements sexistes, et parmi elles, moins d'1/3 déclarent en avoir parlé au sein de l'hôpital et près de 2 sur 5 n'en ont parlé à personne. Enfin, seuls 49 % des médecins hospitaliers hommes et femmes considèrent que les règles de nomination aux postes à responsabilité sont transparentes.

1.1.2 Des discriminations à l'embauche observées par testing

Le recrutement est une phase propice aux discriminations directes ou indirectes. Ces discriminations sont souvent citées dans les études et ce malgré les règles de la fonction publique censées assurer le respect du principe d'égalité d'accès aux « *dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents* », inscrit dans la *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* de 1789. La prise de conscience avait été entamée, avec de nombreuses actions menées depuis le début des années 2000 pour lutter contre les discriminations et favoriser la diversification sociale de la fonction publique, dont la composition et la formation des jurys, la réforme de certaines épreuves, la création des classes préparatoires dites Prépas Talents…

42 Bordeaux Métropole, *Plan métropolitain de prévention et de lutte contre les discriminations 2020-2022* et *Rapport annuel sur l'égalité entre les femmes et les hommes*, 2021.

Complémentaires des enquêtes de perception, les enquêtes de *testing* peuvent être utiles pour mesurer les discriminations durant la phase de recrutement. Cet outil de mesure est particulièrement adapté pour objectiver les discriminations dans la première phase de sélection des candidats pour certains critères de discriminations. Le test de correspondance, ou *testing*, repose sur une méthode bien connue qui consiste à envoyer, en réponse à de vraies offres d'emploi, une paire de candidatures fictives, similaires à tous égards à l'exception de la caractéristique dont on cherche à tester l'effet. Un tel protocole ne permet d'examiner que l'accès à un entretien et non pas les discriminations qui s'exerceraient davantage au stade de l'entretien ou des conditions de recrutement proposées au nouvel agent.

Des opérations de *testing* à visée statistique sont régulièrement menées au sein de certaines entreprises engagées dans la lutte contre les discriminations. Depuis des années, le Gouvernement a déployé plusieurs grandes vagues de *testing* ciblant une série de grandes entreprises françaises accompagnées parfois d'une stratégie dite de *name and shame*. L'objectif est alors de mettre en lumière l'ampleur des discriminations à l'embauche fondées sur l'origine et d'inciter à l'action les entreprises repérées comme discriminantes. Le Défenseur recommandait l'organisation de *testings* ciblant l'emploi public pour fournir une image plus précise des mécanismes de discrimination lors du recrutement à l'œuvre dans les différents versants de la fonction publique.

Ces *testings*, désormais déployés régulièrement, marquent une avancée majeure dans la mesure des biais discriminatoires présents dans les recrutements de la fonction publique et leurs résultats appellent la mobilisation des employeurs publics ainsi que des engagements et la mise en place d'actions correctrices.

En 2016, après recommandation du Défenseur des droits, une première mission fut confiée par le Gouvernement aux équipes du TEPP-CNRS pilotées par le professeur Y. L'Horty afin d'évaluer les différentes voies de recrutement dans les trois versants de la fonction publique. Ce projet de recherche intitulé DESPERADO[43] ne s'est pas limité à une opération ponctuelle : il a connu quatre éditions successives. Ces travaux novateurs ont permis d'explorer une pluralité de motifs de discrimination à l'embauche jusque-là peu étudiés malgré leur fréquence dans les enquêtes de perception comme les réclamations reçues par le Défenseur des droits. Pour exemple, la dernière édition DESPERADO IV est venue mesurer les discriminations à l'embauche en couvrant 4 critères de discriminations entre novembre 2021 et mars 2022 : l'état de grossesse et, pour un homme, le signal d'une future parentalité, le sexe, l'origine et le lieu de résidence. Au regard des premiers (mauvais) résultats de 2016, le critère de l'origine est en effet évalué dans chaque édition.

43 Acronyme pour « Discriminations à l'Embauche dans la Sphère Publique : les Effets Respectifs de l'Adresse et de l'Origine » qui constituait la 1re édition. Depuis, les critères testés ont varié.

TESTINGS DESPERADO

Sans reprendre l'ensemble des conclusions des différentes vagues réalisées, on peut souligner certains résultats.

Le premier rapport de l'équipe dirigée par Y. L'Horty comparait les profils des candidats et des lauréats à l'ensemble des concours externes de la fonction publique d'État. Il a révélé des inégalités fortes dans les chances de succès : les femmes, les personnes nées hors de France métropolitaine, celles qui résident dans une ville avec une forte emprise de zones urbaines sensibles (ZUS), avaient moins de chance de réussir les écrits puis les oraux de nombreux concours[44]. L'année suivante, le rapport Rousselle sur les écoles de service public et la diversité montre, notamment à partir de suivi de cohortes (enquête PISA 2012), une surreprésentation des enfants de fonctionnaires et une relative fermeture aux personnes descendantes d'immigrés dans la fonction publique [45].

Dans le cadre des dernières opérations de *testing* réalisées sur les recrutements hors concours en Île-de-France sur plusieurs critères de discrimination, le critère de l'état de grossesse ou, pour un homme, d'une parentalité future (qui renvoie au critère de la situation de famille) apparaît comme parmi les plus pénalisants sur le marché du travail français, avec l'origine et une situation de handicap : l'ordre de grandeur est celui d'une baisse de 15 % des chances d'obtenir une réponse positive à une candidature en réponse à une offre d'emploi. S'agissant de la seule fonction publique, les futures mères sont pénalisées [46]. En revanche, en 2018, les discriminations à l'embauche ne sont pas significatives s'agissant de l'orientation sexuelle (indiquée par une proxie dans le CV), sachant que celle-ci, la plupart du temps, est ignorée des recruteurs[47]. D'autres sources montrent ainsi que les discriminations ont surtout lieu au cours de la carrière, lorsque l'orientation sexuelle est révélée, ou supposée.

44 Y. L'Horty, *Les discriminations dans l'accès à l'emploi public*, rapport au Premier ministre, 2016.

45 Rapport au Premier ministre, *Les écoles de service public et la diversité*, Mission présidée par Olivier Rousselle, conseiller d'État, février 2017.

46 L. Challe, Y. L'Horty, P. Petit, F.-C. Wolf, *Discriminations à l'embauche, grossesse et parentalité : une première évaluation expérimentale*, DESPERADO IV, Rapport final, 6 septembre 2022. Le testing a ciblé deux professions, les cadres administratifs, d'une part et les aides-soignantes d'autre part et ce sur 4 critères : l'état de grossesse et pour un homme, le signal d'une future parentalité, le sexe, l'origine et le lieu de résidence.

47 L. Challe, Y. L'Horty, P. Petit, F.-C. Wolf, *Les discriminations dans l'accès à l'emploi privé et public : les effets de l'origine, de l'adresse, du sexe et de l'orientation sexuelle*, DESPERADO II, Rapport de recherche TEPP, n° 2018-05, août 2018. Le testing a visé deux professions où les recruteurs publics sont en concurrence avec des recruteurs privés : les responsables administratifs de catégorie A et les aides-soignants de catégorie C.

Dans la 3e édition, la DGAFP a souhaité que les chercheurs se penchent sur le critère du handicap, très peu étudié alors que le taux de chômage des personnes en situation de handicap reste élevé, que les employeurs publics ne remplissent pas leurs taux d'obligation d'emploi de personnes en situation de handicap et que ce critère constitue le 1er motif des réclamations pour discrimination auprès du Défenseur des droits. Le *testing* de 2020 réalisé en Île-de-France révèle de fortes discriminations à l'embauche fondées sur le handicap, du même ordre de grandeur que celles selon l'origine, et montre, tous secteurs confondus, que les personnes en situation de handicap administrativement reconnue ne bénéficient pas d'un meilleur accès à l'emploi que celles qui n'ont pas cette reconnaissance[48]. Cependant, s'agissant du seul secteur public, des discriminations sont relevées sur les postes de catégorie C (aide-soignant) de la fonction publique hospitalière et non pas sur les postes de cadres administratifs.
Ces recherches permettent aussi de comparer les discriminations identifiées au sein des trois versants de la fonction publique et dans les secteurs privé et public et de relever des évolutions. À cet égard, les résultats du premier *testing* de 2016 montraient peu de différences entre secteurs public et privé. S'agissant des critères de l'origine et du lieu de résidence, régulièrement testés, les différentes vagues semblent indiquer un mouvement de réduction de l'intensité des discriminations dans l'accès à l'emploi public depuis 2015, ce qui doit être salué. Néanmoins, des discriminations en raison de l'origine sont toujours observées suggérant un caractère persistant de ces discriminations, particulièrement pour des recrutements de catégorie C[49].

Enfin, les études ont montré que le mode de recrutement par concours tel qu'il est organisé dans la fonction publique territoriale ne permet pas de garantir un accès égal à l'emploi public : des discriminations ont été identifiées à la fois pour les recrutements de contractuels et pour ceux de fonctionnaires titulaires après un concours[50]. La fonc-

48 Y. L'Horty, N. Mahmoudi, P. Petit, F.-C. Wolff, *Discriminations dans le recrutement à l'égard des personnes en situation de handicap : un test multi-critère*, DESPERADO III, Rapport de recherche TEPP, n° 2020-05, octobre 2020. L'étude couvre 4 critères de discriminations : le handicap (en l'espèce, la déficience auditive), le lieu de résidence, l'origine et le sexe et cible les responsables administratifs (de catégorie A dans la fonction publique) et les aides-soignants (catégorie C).

49 DESPERADO III.

50 M. Bunel, Y. L'Horty, P. Petit, *Les discriminations à l'embauche dans la sphère publique : effets respectifs de l'adresse et de l'origine*, DESPERADO I, Rapport de recherche TEPP, n° 2016-07. Le testing concernait le recrutement de 3 métiers : les responsables administratifs de catégorie A, les techniciens de maintenance de catégorie B et les aides-soignants de catégorie C.

tion publique hospitalière, quant à elle, se révèle très exposée aux discriminations, en cumulant à la fois des discriminations selon l'origine, selon une situation de handicap et selon l'adresse[51].

Ces résultats et les évolutions soulignées par les équipes de recherche sont à considérer avec précaution. Le *testing* ne fournit pas une mesure représentative de la discrimination à l'embauche, seulement des preuves ponctuelles de l'existence de ces discriminations. Si les évolutions constatées constituent un signal positif du point de vue de l'égalité des chances des candidats au recrutement, le caractère ponctuel ou durable des progrès identifiés demande à être vérifié.

Le Défenseur des droits appelle donc à poursuivre ces vagues de testing dans le temps, en les complétant sans doute avec d'autres types d'études sur les discriminations pour saisir non seulement l'ensemble du process d'embauche mais également la carrière des agents publics. Elles semblent avoir contribué aux initiatives et actions structurées identifiées chez quelques employeurs publics en faveur de l'égalité de traitement dans le recrutement.

Au-delà de la sélection des CV, il est en effet pertinent de s'intéresser à déconstruire l'ensemble du process de recrutement. Surtout, des enquêtes par panels, des suivis de cohortes et des études statistiques doivent permettre d'évaluer au sein des structures et des corps de la fonction publique les écarts de carrière discriminatoires, via des analyses toutes choses égales par ailleurs, et d'identifier les étapes à risques et les besoins d'outillage, de formation et d'actions correctrices correspondants. Ces situations de discrimination plus diffuses sont en effet moins bien identifiées et rapportées par les personnes qui en sont victimes. En ce sens, on peut citer les travaux financés par la Communauté d'agglomération Grand Paris Sud Seine Essonne Sénart sur les écarts de rémunération entre femmes et hommes : l'étude a permis de mener la collecte des données de rémunération, le traitement et l'analyse des données, et la mise en œuvre de préconisations pour résorber les écarts de rémunération par métiers entre femmes et hommes[52]. On peut aussi valoriser le novateur rapport 2023 de situation comparée de la ville de Villeurbanne qui analyse les discriminations de genre, mais aussi d'origine et de handicap parmi ses agents[53].

51 DESPERADO II.

52 Laureats-fep-2023.pdf (fonction-publique.gouv.fr) p. 9.

53 La Ville se veut un modèle en la matière (villeurbanne.fr), 14 nov. 2023.

1.1.3 Le poids des inégalités et discriminations salariales subies par les femmes

L'application du principe de salaire égal pour un travail de valeur égale entre les femmes et les hommes s'apprécie au sein d'un même corps ou cadre d'emploi mais aussi en comparant les catégories d'emploi[54]. Si l'on observe quelques avancées sur le premier point, les bases pour le second ne sont pas encore posées[55].

Historiquement, les métiers sont extrêmement genrés, ségrégués (et le restent aujourd'hui pour la plupart) et l'évaluation des emplois, publics ou privés, s'est appuyée sur des stéréotypes de sexe. Ces biais ont abouti à systématiquement minorer les compétences nécessaires pour occuper les emplois à prédominance féminine, en sous-évaluant leur pénibilité, leur technicité, et en limitant les évolutions de carrières possibles. Ce faisant, la rémunération de base afférente s'en trouve sous-évaluée. Ainsi le fait que des écarts significatifs existent entre des indices ou cotations d'emplois, exigeant le même nombre d'années de formation et d'expérience et des diplômes équivalents, mais occupés majoritairement par les hommes pour les uns et par les femmes pour les autres, peut être considéré comme discriminatoire. En outre, comme nous le relevons dans notre décision-cadre n° 2021-265 du 12 avril 2021 relative aux forces de sécurité, des études et les réclamations reçues par le Défenseur des droits montrent que les femmes qui travaillent dans des environnements très masculins sont surexposées aux risques de harcèlement sexuel au travail.

En fait, la mixité évolue très peu sur le long terme. Certes, les femmes ont investi au cours de la fin du XXe siècle de nombreux « métiers d'hommes » qui leur étaient interdits (la magistrature, la préfectorale, la défense et la sécurité, la diplomatie, les finances publiques) ou qui leur paraissaient réservés (les cadres), mais l'inverse n'est pas vrai. En définitive, les métiers mixtes sont rares : 16 métiers mixtes sur 88 répertoriés par le ministère du travail en 1982-1984, 5 de plus trente-cinq ans plus tard… Et lorsque les pouvoirs publics s'en préoccupent il s'agit davantage d'attirer des jeunes femmes dans des filières masculines ou de leur ménager une place dans la haute fonction publique que de traiter à la racine la question de la dévalorisation des filières féminines.

54 Voir notamment Françoise Descamps-Crosnier, *La force de l'égalité. Les inégalités de rémunération et de parcours professionnels entre femmes et hommes dans la fonction publique*, rapport au Premier ministre, 2016.

55 La Cour des comptes relève également que malgré quelques progrès réalisés pour identifier les sources des écarts entre femmes et hommes, la mise en œuvre des engagements pris lors du protocole d'accord de 2018 est lente et complexe, et qu'il « reste à mieux comprendre les écarts en matière de primes et de promotions pour agir sur d'éventuelles discriminations ». *In Rapport sur la politique d'égalité entre les femmes et les hommes*, septembre 2023.

Entre 2013 et 2020, l'écart s'est réduit d'environ 2 points passant de 13,9 % en défaveur des femmes à 11,8 %. Cet écart s'élève en 2020 à 13,8 % dans la fonction publique d'État, 8,5 % dans la fonction publique territoriale et 19,1 % dans la fonction publique hospitalière. Le 17 mars 2023, la DGAFP a fait paraître une étude statistique montrant qu'en 2022 les femmes fonctionnaires travaillant dans un ministère sont payées en moyenne chaque mois 417 euros bruts de moins que les hommes, soit un écart de 11 %. Cet écart se retrouve dans chaque catégorie hiérarchique, en grande partie parce que les femmes occupent des postes moins rémunérateurs que les hommes. Les sources des différences de rémunération sont multiples : le temps partiel, les effets de la ségrégation professionnelle (les femmes sont beaucoup plus présentes dans les corps et les filières ayant une rémunération en-dessous de la moyenne d'ensemble et sont sous-représentées dans ceux qui rémunèrent au-dessus), l'effet démographique (la répartition dans les grades et échelons au sein d'un même corps), et l'effet des primes à corps, grade et échelon identiques (primes liées aux heures supplémentaires, au lieu d'exercice ou à des sujétions particulières). Enfin, on observe que si la rémunération moyenne des femmes est inférieure à celle des hommes quelle que soit la catégorie hiérarchique, c'est parmi les fonctionnaires de catégorie A (à l'exclusion des enseignants) que l'écart est le plus conséquent : – 16,3 % en rémunération brute payée.

Comme l'a souligné le Haut Conseil à l'égalité, les femmes ont tenu un rôle majeur lors de la crise sanitaire en 2020 car elles sont surreprésentées dans des métiers de première ligne peu qualifiés, peu valorisés et jusqu'ici invisibilisés[56]. **Sont effectivement particulièrement ségrégués et mal valorisés les métiers du soin et du lien social qui recouvrent les personnels hospitaliers (infirmière, sage-femme…), les assistantes maternelles, les auxiliaires de vie sociale, animatrices périscolaires, accompagnantes d'élèves en situation de handicap, aides à domicile… par ailleurs surexposées aux discriminations.** Le *15e Baromètre* du Défenseur des droits et de l'OIT s'est penché, en 2022, sur les services à la personne qui relèvent dans quelques départements du secteur public[57]. 87,3 % de ces emplois sont occupés par des femmes avec une surreprésentation des personnes nées à l'étranger (14,5 % contre 5,5 % dans la population active). Enfin, une part importante de ces employées sont à la tête d'une famille monoparentale. Les employées cumulent ainsi les facteurs discriminants liés au genre, à la situation de famille et à l'origine et déclarent effectivement des comportements sexistes, racistes et du harcèlement sexuel de la part des employeurs ou des usagers. Par ailleurs, dans ces métiers mal reconnus, le niveau de rémunération est faible, les conditions de travail dégradées et les employées sont confrontées à la précarité.

56 « Femmes providentielles mais femmes invisibles, sous-payées, surchargées », 13 mai 2020.

57 L'emploi public est concerné pour 2 % des 62 253 organismes recensés au 1er janvier 2023 par la base de données NOVA du ministère chargé des finances. Les collectivités territoriales, en outre, jouent un rôle dans leur rémunération.

Ces métiers à prédominance féminine ne sont pas les seuls dans la fonction publique. Outre les adjoints et adjointes et les secrétaires administratifs et administratives, chacun des trois versants recèle des métiers genrés, partagés ou non avec le secteur privé, qui mériteraient d'être revus au regard des critères qui ont présidé à leur classification et à leur grille de rémunération. Il convient aussi de citer les métiers de l'enseignement. La seule prévalence féminine dans un corps constitue un indice de discrimination qui demande à être confirmé par l'analyse comparée de la pénibilité, des conditions et rythmes de travail, salaires et carrières avec d'autres métiers équivalents à prévalence masculine. S'agissant du manque de reconnaissance de la pénibilité des métiers et des maladies professionnelles, la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes du Sénat a dressé dans un rapport de 2023 un panorama des biais, des lacunes, avec un focus sur les métiers du soin et des recommandations[58].

Enfin, il faut rappeler l'impact des violences sexuelles et sexistes auxquelles les agentes sont confrontées dans la construction des écarts de parcours professionnels et de rémunération alors que ces questions, qui font l'objet d'une mobilisation importante depuis la vague *Me too* sont souvent traitées totalement à part. En 2021, 38,5 % des femmes se déclaraient victimes de comportements sexistes et sexuels au travail au moins une fois dans leur vie professionnelle (dont 15,2 % dans le cadre de leur emploi actuel). 62 % des femmes âgées de 18 à 74 ans, ayant subi un comportement à connotation sexiste ou sexuelle au travail, signalaient des plaisanteries indécentes à caractère sexuel ou des remarques offensantes sur le corps ou la vie privée. 31 % signalaient des contacts physiques non désirés et 26 % rapportaient des propositions sexuelles déplacées[59]. La fonction publique est pleinement concernée.

1.2 Les discriminations dans la fonction publique au prisme des réclamations reçues par le Défenseur des droits

En 2022, 26 % de l'ensemble des réclamations reçues au siège pour discrimination concernent l'emploi privé et 17 % l'emploi public (hors saisine des délégués du Défenseur des droits donc). Parmi les 1 526 réclamations concernant le secteur public, plus de la moitié, soit 810 dossiers, font état de discriminations dans l'emploi. Les autres récla-

58 Laurence Cohen, Annick Jacquemet, Marie-Pierre Richer et Laurence Rossignol, *Rapport d'information au Sénat fait au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur la santé des femmes au travail*, 2023.

59 Ministère chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes, *Chiffres clés, édition 2022, Vers l'égalité réelle entre les femmes et les hommes*. Source : SSMSI-Eurostat « Panorama des violences en France métropolitaine », novembre 2022. Chiffres SSMSI-Eurostat, enquête Genese, 2021.

mations concernent principalement des problèmes d'agents en matière de retraite ou de protection sociale.

Nombre de sollicitations d'agentes et agents des trois fonctions publiques reçues au siège (fonctionnaires et agents non titulaires des trois versants de la fonction publique, magistrats, militaires, fonctionnaires des assemblées parlementaires, etc.)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Informations et orientations	45	34	66	90	99	98	67	131	96
Réclamations	679	733	1 010	1 242	1 222	1 234	1 292	1 403	1 526
Dont réclamations pour discriminations	511	492	669	731	756	759	743	873	810
Total	**724**	**767**	**1 076**	**1 332**	**1 321**	**1 332**	**1 359**	**1 534**	**1 622**

Note : certains dossiers pouvant avoir été mis à jour, on peut trouver une légère différence avec les chiffres du dernier rapport.

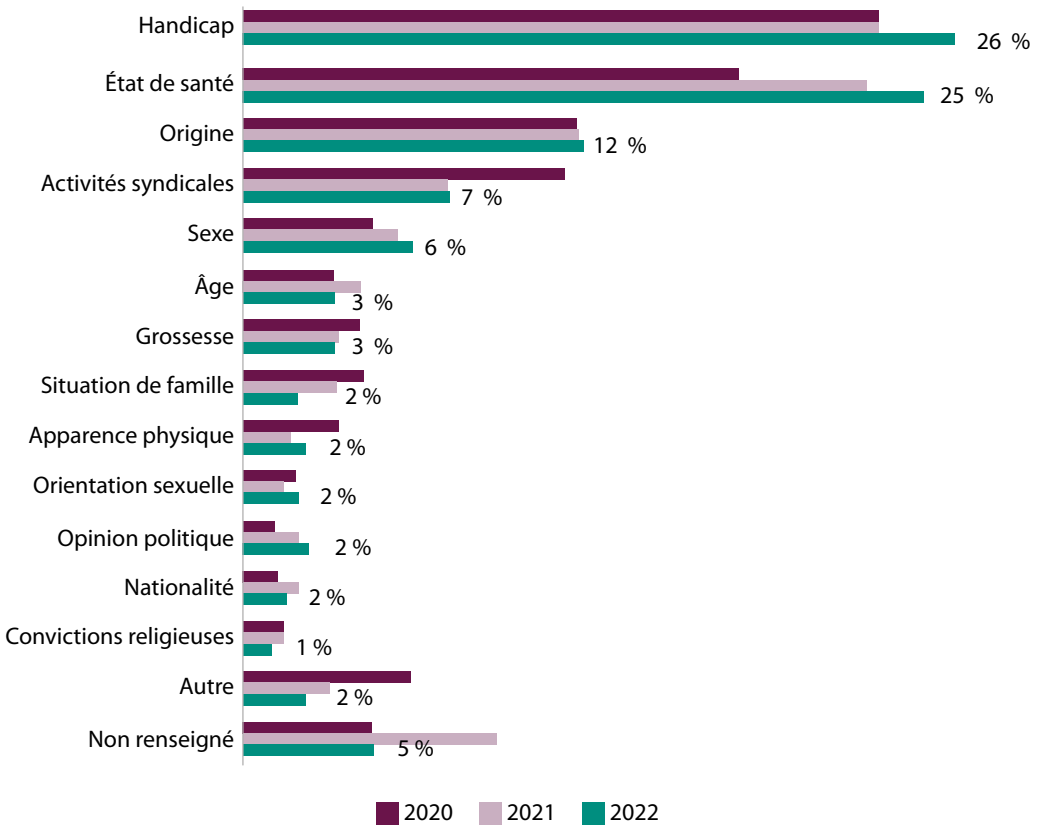
Le lancement en février 2021 par le Défenseur des droits du dispositif antidiscriminations.fr (site internet, tchat, numéro dédié 3928, campagnes de communication, partenariats), a permis d'accroître la visibilité de la compétence « discriminations » de l'institution. Les saisines de l'institution relatives aux discriminations ont connu entre 2020 et 2022 une augmentation de 26 %. Entre février 2021 et décembre 2022, les écoutants ont traité plus de 18 000 appels au 3928 (nombre de premières demandes) et permis de mieux informer, accompagner et orienter les réclamants.

1.2.1 Un large éventail de critères de discrimination

À la lecture des statistiques, les principaux critères auxquels se réfèrent les réclamants auprès du Défenseur des droits sont sensiblement les mêmes que ceux relevés dans les enquêtes de ressenti de la population, notamment les *Baromètres* du Défenseur des droits et de l'OIT.

À eux seuls, le handicap et l'état de santé constituent plus de la moitié des réclamations reçues par le Défenseur des droits. Elles sont en hausse notable sur trois ans, représentant plus de 400 dossiers en 2022.

Depuis 2015, l'origine est le troisième motif de réclamations et le nombre de dossiers reçus ne baisse pas. En 2022, sur l'ensemble des dossiers relatifs à des discriminations dans la fonction publique reçus au siège du Défenseur des droits, l'origine est invoquée dans près de 12 % des cas et si l'on prend en considération les saisines liées à la nationalité (2 %), à l'apparence physique (2 %), au lieu de résidence (3 %), aux convictions religieuses (1 %), et au patronyme (moins de 1 %), l'origine, dans cette acception plus large, concerne alors 20 % des réclamations reçues en matière de discrimination pour cette période.



Répartition des réclamations pour discriminations d'agentes et d'agents de la fonction publique, reçues au siège du Défenseur des droits, selon le critère, 2020-2022

Note : le critère peut être déterminé dès la saisine ou bien en cours d'instruction par les services centraux du Défenseur des droits.

Viennent ensuite les activités syndicales, le sexe, l'âge, la situation de famille, l'apparence physique, l'orientation sexuelle, l'opinion politique, la nationalité, les convictions religieuses. Cependant, on observe que l'addition des critères du sexe, de la grossesse, de la situation de famille forme un ensemble supérieur à 10 %, concernant principalement les femmes. Alors que l'apparence physique apparaît en tête des critères cités dans les enquêtes déclaratives, elle reste peu mobilisée devant le Défenseur des droits[60].

60 Selon le *13e Baromètre*, une m ajorité des personnes sondées déclarent avoir été témoins de discriminations ou de harcèlements fondés sur l'apparence physique (52 %), le sexe (49 %) et l'origine ethnique (47 %). En 2021, la Consultation citoyenne sur les discriminations lancée par le Gouvernement portait sur les dispositifs existants et proposait de voter sur des propositions de nouveaux dispositifs, dans six domaines, dont l'emploi. Il n'y avait pas de question sur la perception des discriminations par critère, mais il ressort du rapport final que l'origine et le handicap sont les plus fréquemment invoqués dans la sphère professionnelle prise au sens large (formation professionnelle initiale, apprentissage, accès à l'emploi). Telle est également la tendance qu'indiquent les bilans annuels de la cellule d'écoute de Bordeaux Métropole qui les utilise également depuis 2019 comme un indicateur du ressenti des agents : plus de la moitié des situations qualifiées concernent le handicap et l'origine en 2019 et 2020.

Les autres critères évoqués tels que le lieu de résidence, le patronyme, la domiciliation bancaire, la vulnérabilité économique ou encore l'identité de genre, ne représentent chacun qu'une poignée de dossiers.

Dans les fonctions publiques d'État et territoriale, les trois principaux critères de discrimination au sein des réclamations sont le handicap, l'état de santé et l'origine alors que dans la fonction publique hospitalière, l'état de santé (près de la moitié des dossiers) est de loin le premier critère devant l'origine et le handicap. La fonction publique hospitalière sans atteindre le quota légal d'emploi de personnes en situation de handicap de 6 % surpasse le taux d'emploi de fonction publique d'État. Est-ce à dire que cet objectif est presque rempli à l'hôpital public notamment parce que ses propres agents peuvent se retrouver en situation de handicap compte tenu de la pénibilité de ces emplois ? Peut-on expliquer une partie des réclamations pour discriminations dues à l'état de santé par la pression provoquée par les pénuries de personnels et de façon plus générale la crise profonde de ce secteur d'activité ?

Répartition des réclamations pour discriminations d'agentes et agents de la fonction publique reçues au siège du Défenseur des droits selon le type de mis en cause et le critère de discrimination, 2022

	Nombre	Handicap	État de santé	Origine	Autre	Aucun ou non renseigné	Total
Fonction publique d'État	275	29 %	21 %	13 %	33 %	4 %	**100 %**
Fonction publique territoriale	136	25 %	24 %	11 %	36 %	4 %	**100 %**
Fonction publique hospitalière	31	6 %	45 %	19 %	26 %	3 %	**100 %**
Établissements publics, etc.	45	31 %	24 %	11 %	31 %	2 %	**100 %**

Note : outre les établissements publics, les dossiers de la dernière ligne concernent des entreprises publiques, des syndicats… Une partie des dossiers non mentionnés ici ne sont pas renseignés.

Bien qu'il vienne après le trio de tête, le critère relatif à l'appartenance syndicale mérite quelques précisions.

Les réclamations reçues par le Défenseur des droits pour discrimination syndicale sur la période 2020-2022 représentent 7 % du total et donc avant les critères du sexe, de l'âge, de la grossesse et de la situation de famille. L'évolution sur plusieurs années montre un fléchissement, qui reste à confirmer. En 2019, le *12e Baromètre*, consacré aux discriminations syndicales, révélait que 40 % des agents publics syndiqués déclaraient avoir été discriminés à ce titre (contre 50 % des salariés syndiqués du secteur privé). Un tiers estimait que leur activité freinait leur évolution de carrière, avait un impact sur leur rémunération, entraînait une dégradation du climat et des conditions de travail, du harcèlement voire des mesures de rétorsion : surcharge de dossiers ou au contraire

placardisation, humiliations, reproches et sanctions injustifiées… Ces agents subissent fréquemment des représailles : si 78 % des victimes de discrimination cherchent à la faire cesser, presque la moitié déclare en avoir subi pour l'avoir dénoncée. Il n'y a pas de différence significative dans ces résultats entre les fonctions publiques d'État, territoriale ou hospitalière.

1.2.2 Le handicap, 1er critère de saisine du Défenseur des droits

Malgré des engagements affichés, des plans d'action successifs, des campagnes de sensibilisation, l'instauration de référents et l'évolution du droit, le handicap représente toujours le premier critère de discrimination dans les réclamations adressées au Défenseur des droits (20 % en 2022) et notamment dans celles relatives à l'emploi public (26 %). Son *Baromètre* annuel de la perception des discriminations dans l'emploi 2023 le confirme : le fait d'être en situation de handicap ou d'avoir une maladie chronique multiplie par trois le risque d'être victime de discrimination au travail, du recrutement à la cessation des fonctions[61].

Ces discriminations se manifestent dès le début du parcours avec des refus d'aménager les épreuves de concours.

Le décret n° 2020-523 du 4 mai 2020 confère à l'autorité organisatrice le pouvoir de déroger aux règles normales du concours en faveur des candidats en situation de handicap, s'il est produit un certificat médical établi par un médecin agréé moins de six mois avant le déroulement des épreuves. L'objectif est de compenser la situation de handicap en tenant compte de la nature et de la durée de l'épreuve et en respectant le principe de non-discrimination à l'égard des personnes handicapées, sans pour autant leur conférer un quelconque avantage par rapport aux autres candidats. Dans ce cadre, le refus de procéder à des aménagements raisonnables pour permettre à une personne handicapée d'accéder à un emploi, notamment par le biais d'un concours, peut être considéré comme discriminatoire dès lors qu'il n'est pas objectivement démontré, au cas par cas, par l'administration, que ces aménagements constituent une charge disproportionnée (voir notamment l'art. L. 131-8 du CGFP).

Pourtant, il arrive encore que des organisateurs refusent de tels aménagements, à l'écrit comme à l'oral. Ainsi, le Défenseur des droits a été saisi par un candidat à l'agrégation de mathématiques qui bénéficiait, sur préconisations médicales, d'un tiers temps et de l'utilisation d'un ordinateur adapté à son handicap et à ses habitudes – dans l'idéal, son ordinateur personnel, ou bien l'accès sur un matériel de l'administration au logiciel LaTex et à ses raccourcis personnels. Le rectorat a accordé le tiers-temps et la fourniture

61 16e Baromètre sur la perception des discriminations dans l'emploi, 2023.

d'un ordinateur, mais sans l'accès au logiciel, ni aux raccourcis. L'intervention du Défenseur des droits en 2022 lui a permis d'obtenir gain de cause. Il en a été de même pour une candidate à un institut régional d'administration (IRA) atteinte d'un déficit de l'attention, pour qui le médecin avait retenu un tiers temps et la disposition de notes[62].

Tous les postes doivent être ouverts aux candidats en situation de handicap, leur recrutement devant se faire, à l'instar des autres, sur la base de leurs compétences et de leur qualification pour occuper l'emploi concerné. **Une candidature à un emploi public ne peut donc être écartée que si le handicap du ou de la candidate a été déclaré incompatible avec la fonction postulée au terme d'un examen médical** et en tenant compte des mesures d'aménagement possibles. Le médecin agréé assure l'examen médical d'aptitude à l'emploi et le service de médecine préventive se prononce quant à lui sur la compatibilité entre l'état de santé de l'agent et son poste de travail. La visite d'embauche auprès du médecin de prévention est obligatoire, en plus de celle réalisée auprès du médecin agréé. Ainsi, il appartient au seul médecin agréé d'apprécier l'aptitude à exercer l'emploi en tenant compte des possibilités de compensation du handicap. Un employeur public ne peut donc écarter une candidature d'office en se fondant sur le handicap du postulant sans avoir respecté les procédures d'évaluation de l'aptitude à occuper l'emploi à pourvoir.

Le Défenseur des droits a été saisi par une personne ayant postulé sur un poste d'animatrice, d'aide aux devoirs et de soutien scolaire en école primaire au Kremlin-Bicêtre qui s'est vue refuser sa candidature en raison de son incapacité à se déplacer sans béquille et de la prétendue incompatibilité de son handicap avec les fonctions pour lesquelles elle a présenté sa candidature, motif que lui a opposé le service des ressources humaines par message téléphonique. La Défenseure des droits a estimé qu'il s'agissait d'un acte constitutif d'une discrimination, et a recommandé au maire de la commune concernée de se rapprocher de la réclamante en vue de l'indemniser des préjudices subis (décision n° 2022-211 du 6 mars 2023).

Par ailleurs, si une personne fait état de sa reconnaissance de qualité de travailleur handicapé (RQTH), l'employeur peut l'interroger sur ses éventuels besoins spécifiques, mais pas sur sa pathologie ou la nature de sa déficience. Comme l'orientation sexuelle, la situation de famille, la grossesse, l'état de santé, le handicap relève de la vie privée. Le travailleur handicapé est libre d'en faire ou non état.

62 Voir également la décision n° 2022-064 du 18 mars 2022 relative à un refus d'aménager les épreuves de concours pour intégrer une école de santé.

Les réclamations reçues illustrent aussi les discriminations rencontrées par les personnes en situation de handicap dans leur déroulement de carrière. La situation n'a, à cet égard, pas significativement évolué depuis la précédente contribution du Défenseur des droits au rapport biennal datée de 2021 : défaut d'aménagement, freins majeurs à la mobilité et l'évolution professionnelle, placardisation… viennent singulièrement limiter les perspectives de carrière des agents concernés. Pourtant, les employeurs publics ont l'obligation de leur assurer un déroulement de carrière équivalent aux autres agents par des mesures appropriées qui sont fonction de leurs besoins et de leur situation concrète (CGFP, art. L. 131-8).

Parmi les **discriminations fondées sur le handicap constatées par le Défenseur des droits**, on peut citer pour illustration différentes décisions :

- un refus de mutation opposé à un surveillant pénitentiaire reconnu travailleur handicapé au motif que sa demande de changement de résidence a été rejetée sans prise en compte de la priorité légale prévue au titre du handicap, ni des préconisations du médecin de prévention (décision n° 2022-132 et décision 2022-133 du 4 juillet 2022 portant observations devant le tribunal administratif) ;
- un refus de réintégration, dans un délai raisonnable, d'une agente de préfecture qui a dû attendre cinq ans pour obtenir un poste après une période de disponibilité pour convenances personnelles (décision n° 2021-250 du 30 septembre 2021) ;
- un refus de reclassement et d'avancement opposés à un professeur certifié, reconnu travailleur handicapé, devenu inapte à l'exercice des fonctions d'enseignant en 2019 (décision n° 2021-205 du 27 juillet 2021) ;
- la perte du bénéfice d'une promotion interne en l'absence de prise en compte par l'administration de la situation de handicap de l'agent (décision n° 2022-060 du 18 mars 2022) ;
- un licenciement pour motif économique d'une agente territoriale bénéficiant d'un poste aménagé sur préconisations médicales. Dans cette décision n° 2022-071 du 11 mars 2022, la Défenseure des droits a considéré que l'agente a fait l'objet d'une discrimination indirecte dans la mesure où l'employeur a fait application de critères de sélection des personnels en apparence neutres à tous les agents sans rechercher si les différences observées entre l'intéressée et ses collègues pouvaient résulter de son aménagement de poste. Il n'a dès lors pas tenu compte de l'effet défavorable que ces critères ont eu sur l'intéressée en raison de son état de santé et de sa situation de handicap. Le licenciement a été annulé par le tribunal administratif qui a reconnu cette discrimination.

Les agents peuvent aussi se trouver pénalisés en raison du handicap de leur enfant, ce qui pointe la situation des agents et agentes dits aidants. De telles situations peuvent s'analyser comme des discriminations par association fondées sur le handicap ou comme des discriminations fondées sur la situation de famille. Dans sa décision n° 2021-012 du 21 février 2021 concernant le refus d'un temps partiel de droit à un agent de la fonction publique d'État en raison du handicap de son enfant âgé de plus de 20 ans, la Défenseure des droits estime que la notion d'enfant à charge issue de l'article 37 bis de la loi du 11 janvier 1984 ne peut être limitée à raison de l'âge et recommande à l'administration de procéder à l'étude des droits de son agent à travailler à temps partiel et de prendre des mesures appropriées pour clarifier l'interprétation de la notion d'enfant à charge issue de l'article 37 bis précité.

Mais la majorité des réclamations reçues par le Défenseur des droits portent sur des manquements à l'obligation d'aménagement raisonnable. Prévue à l'article L. 131-8 du CGFP, l'obligation d'aménagement raisonnable recouvre tous types d'aménagements de nature à permettre au travailleur handicapé d'être à égalité avec les autres (aménagements physiques et matériels, adaptation de l'organisation du travail, sensibilisation des équipes, etc.). Il s'agit d'une obligation de moyens renforcée : elle s'impose sauf si l'administration démontre que l'aménagement requis entraîne pour elle une charge disproportionnée, ce qui s'apprécie notamment au regard de la taille et des ressources financières de l'organisation[63] et des aides susceptibles d'être mobilisées, notamment les aides du FIPHFP[64].

Les refus d'aménagement et les retards de l'organisation à mettre en place les recommandations médicales peuvent constituer un harcèlement moral discriminatoire fondé sur le handicap. Dans la décision n° 2022-069 du 4 avril 2022, la Défenseure des droits a estimé à l'issue de son enquête qu'un manipulateur en radiologie, agent hospitalier, a été victime d'un harcèlement moral discriminatoire fondé notamment sur son handicap du fait que son employeur a saisi le comité médical de manière répétée pour avis sur son inaptitude définitive à exercer ses fonctions et lui a proposé des reclassements alors qu'il est apte à l'exercice de ses fonctions avec un aménagement de poste.

63 Défenseur des droits, *Emploi des personnes en situation de handicap et aménagements raisonnables*, 2017.

64 Nos valeurs/nos missions | FIPHFP.

Que ce soit lors de l'affectation, d'une demande de mutation ou d'un reclassement, les dossiers traités par le Défenseur des droits soulignent souvent **l'absence de prise en compte des préconisations de la médecine de prévention,** autorité habilitée à proposer des aménagements de poste de travail et à conseiller l'administration sur l'adaptation des postes :

- le refus opposé à un professeur de mathématiques de bénéficier au titre de la rentrée 2021 d'un emploi du temps organisé sur les matins prioritairement et de journées de cours dont l'amplitude horaire ne dépasse pas cinq heures compte tenu des recommandations médicales (décision n° 2022-145 du 28 juillet 2022) ;

- les difficultés rencontrées par un agent des services hospitaliers pour recevoir une affectation compatible avec son handicap. Il était reconnu inapte aux fonctions d'agent d'hôtellerie et de restauration mais apte à d'autres fonctions ne nécessitant pas le port de charges lourdes et de déplacements trop fréquents (décision n° 2022-149 du 2 août 2022) ;

- l'affectation d'un fonctionnaire stagiaire électrosensible justifiant de la RQTH (dossier résolu par règlement amiable).

Le refus d'une collectivité de titulariser un agent recruté dans le cadre du dispositif « parcours accès aux carrières de la fonction publique » (Pacte) peut constituer une discrimination dès lors que cette personne en situation de handicap n'a pu bénéficier des aménagements de poste durant son contrat. Dans sa décision n° 2022-034 du 8 février 2022, le réclamant n'avait pas pu bénéficier des aménagements nécessaires en raison de son handicap et les nombreuses absences de son tuteur l'avaient privé de fait du bénéfice de ce dispositif spécifique de recrutement et de la possibilité d'établir dans des conditions satisfaisantes son aptitude à exercer les fonctions occupées. En conséquence, la Défenseure des droits a considéré que la fin de son contrat constituait une discrimination fondée sur le handicap de l'intéressé.

Si la maladie est à distinguer du handicap, il faut rappeler que ces deux critères, les premiers dans les motifs de réclamation d'agents publics auprès du Défenseur des droits, peuvent être particulièrement poreux : la maladie, notamment chronique, pouvant entraîner un handicap.

1.2.3 L'état de santé, des discriminations bientôt en régression ?

Le *16e Baromètre du Défenseur des droits et de l'OIT consacré aux maladies chroniques* et publié en décembre 2023, indique que près d'un quart des personnes malades ayant subi une discrimination restent dans le silence et n'entament donc aucune démarche.

45 % d'entre elles parce que « cela n'aurait rien changé », 24 % par peur des représailles, 22 % parce qu'elles ne savaient pas quoi faire ou ne savaient pas à l'époque qu'il s'agissait d'une discrimination. Mais trois quarts de ces personnes en ont parlé, y compris pour la plupart auprès de leur direction ou encadrement direct, du médecin du travail ou du référent « handicap ». Celles et ceux qui ne trouvent pas d'oreille attentive et de réponse appropriée saisissent le Défenseur des droits.

Les difficultés les plus souvent rencontrées dans le recrutement et la carrière par les réclamants concernent, comme pour les agents en situation de handicap, **l'absence d'aménagement du poste de travail malgré les préconisations du médecin de prévention, ou le refus par l'administration de suivre ses avis, par exemple au retour d'un congé maladie de longue durée**[65]. Les procédures auxquelles sont confrontées les personnes atteintes d'une pathologie sont souvent longues et complexes. Elles font intervenir différents comités consultatifs parfois à l'origine d'avis divergents, source d'une grande incertitude, préjudiciable aux intéressés. Or, l'inertie de l'employeur public, volontaire ou non tend à aggraver considérablement la situation, et peut parfois masquer, en réalité, une volonté d'exercer une sorte de pression sur l'agent ou l'agente, visant à obtenir son départ du service ou à faire valoir, de manière anticipée et par lassitude, ses droits à la retraite. Cette pratique constitue une source inacceptable de discriminations fondées sur l'état de santé.

On relève aussi des **problématiques spécifiques de refus d'emploi ou de non-renouvellement de contrat**. La Défenseure des droits a ainsi reconnu comme discrimination liée à l'état de santé :

- le non-renouvellement du contrat à durée déterminée d'un agent de restauration qualifié travaillant en EHPAD lié à des arrêts de travail (décision n° 2021-161 du 21 mai 2021). Le tribunal administratif, suivant les observations du Défenseur des droits, a considéré que l'intéressée avait été victime d'une discrimination en raison de son état de santé et a condamné l'EHPAD à lui verser 3 000 € au titre du préjudice moral subi ;

- le non-renouvellement du contrat à durée déterminée d'une adjointe territoriale d'animation du fait d'un arrêt de travail pour maladie de deux mois et d'une reprise à mi-temps thérapeutique (décision n° 2021-058 du 26 mars 2021) ;

65 Selon le 16e Baromètre du Défenseur des droits consacré aux maladies chroniques de 2023, 19 % des salariés atteints d'une maladie chronique bénéficient d'un aménagement de leur poste et 29 % n'en bénéficient pas, mais en auraient besoin. Dans près d'un tiers des cas évoqués par les salariés malades de retour d'un arrêt de plus de 60 jours, l'employeur n'a pas suivi les préconisations du praticien.

- le retrait d'un arrêté de détachement motivé par le fait que la fonctionnaire a dissimulé son placement en congé pour maladie lors de son recrutement (décision n° 2021-187 du 28 juillet 2021) ;

- le refus d'attribution d'un contrat doctoral opposé à un candidat en raison de ses arrêts maladies pour épisodes dépressifs et malgré son aptitude à mener une thèse et d'excellents résultats académiques (décision n° 2021-033 du 28 janvier 2021). Le tribunal administratif, suivant les observations du Défenseur des droits, a considéré que l'intéressé avait été victime d'une discrimination en raison de son état de santé et a condamné l'administration en cause à lui verser la somme de 2 500 euros au titre de son préjudice matériel et moral ;

- le rejet d'une candidature après avis favorable sur son recrutement au motif que la personne était en congé de maladie au moment du recrutement (décision n° 2021-266 du 22 octobre 2021). Dans cette affaire, l'employeur estimait que l'intéressée avait manqué à ses obligations de loyauté et de transparence compte tenu de sa réticence à lui transmettre notamment ses derniers bulletins de salaire faisant apparaître qu'elle était à mi-traitement en raison de son placement en congé de maladie. Il soutenait également qu'il lui appartenait d'apprécier son aptitude physique à l'emploi postulé. La Défenseure des droits a constaté lors de l'enquête que la réclamante avait transmis les documents sollicités dans un délai raisonnable et a rappelé que seul le médecin du travail est habilité à connaître des informations relatives à l'état de santé des agents publics, dans le respect des règles de confidentialité et du secret médical. Elle a recommandé à l'employeur d'indemniser l'agente des préjudices subis et de rappeler à ses services que l'état de santé des candidats n'est pas au nombre des éléments sur le fondement desquels leur candidature doit être appréciée.

L'IMPACT DE LA PANDÉMIE COVID : DES DIFFICULTÉS LIÉES À L'OBLIGATION VACCINALE ET AUX AUTORISATIONS SPÉCIALES D'ABSENCE POUR VULNÉRABILITÉ PARTICULIÈRE À LA COVID-19

Les années écoulées ont été marquées par la crise liée à la Covid-19 et les mesures prises pour y répondre, qui ont suscité diverses difficultés pour les agents publics. Si l'institution a considéré que l'exigence du pass vaccinal n'était pas discriminatoire et que les nombreuses réclamations reçues sur ce thème ont été clôturées, elle a été saisie à de nombreuses reprises par des agents hospitaliers suspendus pour non-respect de l'obligation vaccinale, avec effet immédiat, alors qu'ils se trouvaient en arrêt maladie.

Dans la décision-cadre n° 2021-291 du 15 novembre 2021, la Défenseure des droits a considéré que, à partir de l'entrée en vigueur de l'obligation vaccinale, l'employeur public qui suspend pour non-respect de cette obligation un agent placé en congé de maladie avant le terme de son arrêt de maladie méconnaît le principe de non-discrimination. Dans sa décision n° 458353 du 2 mars 2022, le Conseil d'État a considéré que si l'administration « *peut légalement prendre une mesure de suspension à l'égard d'un agent qui ne satisfait pas à l'obligation vaccinale contre la Covid-19 alors que cet agent est déjà en congé de maladie, cette mesure et la suspension de traitement qui lui est associée ne peuvent toutefois entrer en vigueur qu'à compter de la date à laquelle prend fin le congé de maladie de l'agent en question* ». À la suite de cette jurisprudence, les services du Défenseur des droits ont interagi avec les différents acteurs concernés (Fédération hospitalière de France, direction générale de l'offre de soins du ministère de la santé et centres hospitaliers) pour parvenir à régler la quasi-intégralité des situations qui lui étaient soumises.
Le Défenseur des droits a également été saisi par des agents publics atteints de pathologies les rendant particulièrement vulnérables au coronavirus qui ont rencontré des difficultés avec leur employeur dans la gestion de leur situation administrative, en particulier le refus de les placer en autorisation spéciale d'absence (ASA) COVID-19 pourtant prévue par le décret n° 2020-521 du 5 mai 2020[66]. Dans les décisions n° 2021-281 et 2021-2082 du 23 novembre 2021, la Défenseure des droits a reconnu comme constitutif d'une discrimination en raison de l'état de santé le refus de placement en ASA COVID-19 d'un agent remplissant les conditions pour en bénéficier.

Le Défenseur des droits est aussi régulièrement saisi par des réclamants déclarés inaptes sans que soit prise en compte leur capacité réelle à exercer les missions postulées. Cela est souvent le cas pour les candidats à des emplois de la défense et de la sécurité publique : militaires, sapeurs-pompiers, policiers, agents de l'administration pénitentiaire, des douanes, de l'aviation civile, dont le recrutement et le parcours de carrière sont conditionnés par le résultat d'un examen médical spécifique.

L'article 5 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, repris à l'article L. 321-1 du CGFP dispose que « *nul ne peut avoir la qualité de fonction-*

66 Décret définissant les critères permettant d'identifier les salariés vulnérables présentant un risque de développer une forme grave d'infection au virus SARS-CoV-2 et pouvant être placés en activité partielle au titre de l'article 20 de la loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020.

naire, s'il ne remplit, compte tenu des possibilités de compensation du handicap, les conditions de santé particulières exigées pour l'exercice des fonctions (…) ».

Ainsi, l'accès à la qualité de fonctionnaire ou de militaire suppose pour tout candidat de remplir les conditions d'aptitude exigées pour l'exercice des fonctions postulées et de répondre pour les militaires (dont les gendarmes), les policiers en service actif et les sapeurs-pompiers aux exigences fixées par un référentiel d'aptitude, intitulé le SIGYCOP, visant à définir le profil médical du candidat au recrutement ou de l'agent en fonction.

La discrimination intervient lorsque le médecin agréé applique de façon systématique et automatique le référentiel SIGYCOP, qui considère le candidat comme inapte dès lors qu'il est atteint de certaines pathologies. Il arrive même que le médecin précise qu'il n'existe aucune contre-indication réelle mais qu'il n'a pas d'autre choix que de déclarer la personne inapte. Le problème vient donc de l'impossibilité pour le médecin agréé, de prendre en compte la capacité réelle du candidat à exercer les fonctions. Certes, le référentiel a été actualisé en 2021 sur quelques pathologies par deux arrêtés relatifs à la détermination du profil médical d'aptitude en cas de pathologie médicale ou chirurgicale[67], mais sa logique demeure inchangée.

Cependant, le juge administratif a précisé depuis 2008 les modalités d'appréciation de la condition d'aptitude des candidats (militaires inclus) aux emplois publics en posant le principe selon lequel seule la capacité réelle à exercer les missions postulées au moment de l'admission dans le corps doit être retenue dans le cadre d'une procédure de recrutement, les exclusions *a priori* de personnes affectées notamment d'une maladie évolutive étant ainsi proscrites[68].

Il résulte de cette jurisprudence, sur laquelle le Défenseur des droits se fonde dans ses instructions, que **l'appréciation des conditions particulières d'aptitude** des militaires et des candidats à des fonctions publiques doit se faire :

- au vu de la capacité de chaque candidat au moment de l'admission ;
- *in concreto*, au regard des fonctions auxquelles le candidat est destiné ;
- en tenant compte, en cas de maladie évolutive, de l'existence de traitements permettant de guérir l'affection ou de bloquer son évolution, ou de l'absence de nécessité de tels traitements.

67 Arrêté du 29 mars 2021 relatif à la détermination du profil médical d'aptitude en cas de pathologie médicale ou chirurgicale, *JORF* n° 0083 du 8 avril 2021 ; arrêté du 26 novembre 2021 modifiant l'arrêté du 29 mars 2021 relatif à la détermination du profil médical d'aptitude en cas de pathologie médicale ou chirurgicale, *JORF* n° 0280 du 2 décembre 2021.

68 CE, 6 juin 2008, n° 299943.

À défaut de procéder ainsi, les décisions de l'administration sont régulièrement annulées par le juge administratif, sans que cela n'entraîne une modification des pratiques de l'administration. Ce qui explique les réclamations que continue de recevoir le Défenseur des droits qui, lorsqu'il constate une évaluation de l'aptitude *in abstracto*, conclut à la discrimination. Des règlements amiables ont parfois permis de débloquer des situations individuelles, telles que ce lauréat de la session 2020 du concours des officiers de la gendarmerie nationale recrutés sur titres ou ce candidat à l'emploi de fusilier marin pour lesquels la réalisation d'une nouvelle expertise médicale a permis qu'ils soient déclarés aptes et intègrent leur école de formation. La Défenseure des droits a également adopté plusieurs décisions sur ce sujet particulier :

- décision n° 2022-110 du 20 mai 2022 : discrimination en raison de l'état de santé de la déclaration d'inaptitude définitive d'une lauréate au concours des officiers de la gendarmerie nationale en raison de ses allergies alimentaires, sans prise en compte de sa capacité réelle à exercer les missions postulées ;
- décision n° 2021-092 du 15 avril 2021 : discrimination fondée sur l'état de santé d'un réclamant atteint de diabète de type 2 non insulino-dépendant déclaré inapte à titre définitif à l'exercice des fonctions de réserviste de la gendarmerie nationale.

Dans ces deux dossiers, la Défenseure des droits a recommandé au ministre d'indemniser les réclamants des préjudices subis, dès lors que ceux-ci lui auront adressé une demande préalable indemnitaire et d'adresser une note de service au service de santé des armées en rappelant les modalités d'appréciation de l'aptitude médicale d'un candidat.

La persistance de tels dossiers au fil des ans a justifié la recommandation de réforme législative portée par l'institution pendant des années et qui a finalement abouti fin 2021.

La loi n° 2021-1575 du 6 décembre 2021[69] relative aux restrictions d'accès à certaines professions en raison de l'état de santé, entérinant la jurisprudence administrative, devrait désormais permettre de prévenir les discriminations en cette matière. A été instauré un Comité d'évaluation des textes encadrant l'accès au marché du travail des personnes atteintes de maladies chroniques dans le but de favoriser l'égal accès au marché du travail et aux formations professionnelles de toute personne, quel que soit son état de santé[70]. Ce comité doit produire un rapport annuel d'activité avec la liste des textes modifiés. La Défenseure des droits se félicite qu'une telle réforme ait été lancée sur une vaste échelle, plutôt que d'assister à de lentes modifications fragmentaires au coup par

69 L'article 2 de cette loi dispose que « *L'appréciation médicale de ces conditions de santé particulières prévue par des dispositions législatives ou réglementaires est réalisée de manière individuelle et tient compte des possibilités de traitement et de compensation du handicap* ».

70 Créé par décret n° 2022-606 du 22 avril 2022.

coup et en silo. La Défenseure des droits sera très attentive aux travaux du comité qui s'étendront jusqu'en avril 2025.

Cette loi prévoit également que, dans les métiers soumis à des conditions de santé particulières, l'appréciation de ces conditions est réalisée de manière individuelle et tient compte des possibilités de traitement de compensation du handicap. Le Défenseur des droits sera vigilant sur les applications concrètes de ce nouveau texte, la mise en place effective du comité d'évaluation et l'évolution des référentiels.

À cet égard, la Défenseure des droits a déposé des observations devant le Conseil d'État dans le cadre d'un recours visant à obtenir l'abrogation du référentiel SIGYCOP formé par les associations MOUSSE, Stop homophobie, Familles-LGBT, ADHEOS, Flag ! et Les élus locaux contre le sida. Dans cette décision n° 2023-116 du 26 mai 2023, la Défenseure des droits estime que le référentiel SIGYCOP établit une discrimination injustifiée en raison de l'état de santé à l'égard des candidats atteints de VIH asymptomatique avec une charge virale indétectable et une immunité cellulaire satisfaisante et une discrimination en raison du handicap à l'égard des personnes ayant un VIH symptomatique ou une immunité cellulaire perturbée. Elle a d'ailleurs noté que le SIGYCOP a été supprimé pour les policiers en service actif par un arrêté du 25 novembre 2022. Le Conseil d'État a prononcé le 21 novembre 2023 un non-lieu à statuer sur les demandes d'abrogation du SIGYCOP des associations. Il a pris acte de l'abrogation du référentiel par le ministère de l'intérieur et de ses modifications par le ministère des armées, ayant pour effet d'ouvrir la plupart des emplois militaires aux personnes atteintes de VIH asymptomatiques sous traitement et certaines catégories d'emplois aux personnes atteintes de VIH symptomatique. La Défenseure des droits se félicite de ces modifications qui n'induisent plus de discrimination par principe à l'égard des personnes atteintes de VIH pour l'accès aux professions concernées. Toutefois, ces nouvelles dispositions traduisent toujours une différence de traitement entre les personnes séronégatives et les personnes séropositives asymptomatiques sans traitement avec une immunité satisfaisante et une charge virale indétectable, alors que, sur un plan médical, ces personnes sont dans la même situation. Une différence de traitement continue, par ailleurs, d'exister également pour les personnes symptomatiques ou ayant une charge virale perturbée.

1.2.4 Les discriminations fondées sur le sexe et la situation de famille

Grossesse

Refus d'embauche, contrats interrompus ou non renouvelés, reproches de « manque de loyauté » si elles ne signalent pas leur grossesse de façon très anticipée alors que rien ne les y oblige, salaires ou indemnités non versés, retour problématique du congé de maternité… Les femmes dans la fonction publique sont encore trop souvent discriminées

pour le simple fait d'attendre un enfant, malgré le cadre législatif très protecteur et une jurisprudence constante. La protection porte sur tous les moments de la relation de travail et à toutes les étapes : avant la grossesse s'il y a assistance médicale à la procréation ou si la femme est discriminée parce qu'il existe un soupçon lié à son âge, pendant la grossesse, et après s'agissant des congés de maternité ou du congé parental.

En France, si les femmes se trouvaient protégées par la jurisprudence qui s'appuyait alors sur le critère du sexe, l'interdiction de discriminer au titre de la grossesse a été explicitement prévue par la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008. Elle n'a cependant été inscrite dans le statut général de la fonction publique qu'à l'occasion de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019. Pour réduire les inégalités subies par les femmes, cette loi prévoit notamment que les fonctionnaires placés en congé parental ou en disponibilité de droit pour élever un enfant de moins de huit ans conservent leurs droits à l'avancement durant une durée maximale de cinq ans pour l'ensemble de la carrière. Ces périodes sont assimilées à des services effectifs dans le corps ou le cadre d'emplois. Le décret n° 2020-529 du 5 mai 2020 porte application de cette mesure pour les trois fonctions publiques.

Pourtant, le Défenseur des droits continue chaque année à être saisi par des agentes victimes de discriminations liées à la grossesse, en particulier des non-renouvellements de contrat.

Dans la décision n° 2021-193 du 13 juillet 2021, la Défenseure des droits a considéré qu'une pharmacienne sous contrat à durée déterminée a été victime d'une discrimination dès lors qu'à la suite de l'annonce de sa grossesse, son employeur, un établissement public de santé, a décidé de raccourcir la durée de son contrat de travail pour que son échéance coïncide avec la date de début de son congé de maternité et n'a pas renouvelé son contrat par la suite. L'enquête a montré que l'administration n'a pas été en mesure de justifier ses décisions par des éléments objectifs liés à l'intérêt du service ou à la manière de servir de l'agente. La Défenseure des droits a recommandé au directeur général de l'établissement de santé d'indemniser la réclamante des préjudices subis.
Une décision similaire concerne le non-renouvellement d'une aide-soignante en contrats à durée déterminée (CDD) de droit public, son recours gracieux auprès du directeur du centre hospitalier étant resté sans réponse (décision n° 2023-142 du 17 juillet 2023).
La même discrimination a été reconnue pour une agente contractuelle d'une commune (décision n° 2022-006 du 27 janvier 2022), avec les mêmes recommandations d'indemnisation et de sensibilisation des services.

Situation de famille

La situation de famille vise notamment la situation matrimoniale, l'existence d'un concubinage, la nature de la filiation, l'existence ou l'absence d'enfants, ou encore le lien de parenté.

Le plus fréquemment, la discrimination due à la situation de famille concerne les femmes et s'ajoute à des discriminations dues au sexe et à l'état de grossesse. Elle prend racine dans les stéréotypes qui font que ce sont en majorité les femmes qui s'absentent ou se montrent moins disponibles en raison de leurs charges de famille réelles ou rendues vraisemblables par leur vie en couple ou leur âge. Le Défenseur des droits est ainsi saisi des difficultés que peuvent rencontrer les femmes en congé maternité. Par exemple, une agente contractuelle d'un ministère qui s'était vue refuser le versement de ses traitements pendant son congé de maternité faisant suite à une période de congé parental a saisi l'institution. Le Défenseur a considéré que la décision, contraire au droit européen, était discriminatoire et a présenté ses observations devant la juridiction saisie (décision n° 2020-230 du 26 novembre 2020). Par jugement du 1er juillet 2021, le tribunal administratif a annulé la décision attaquée et a enjoint à l'administration de procéder à une régularisation de sa situation financière en ordonnant le versement de son traitement durant cette période[71].

Mais la discrimination peut aussi toucher des hommes, auxquels sont désormais ouverts des congés liés à l'arrivée d'un enfant au foyer. Alors que les quatre jours de congé de paternité et d'accueil de l'enfant suivant le congé de naissance de trois jours sont obligatoires, les discriminations pourraient dissuader les pères de se saisir de l'important volet facultatif de ce congé (art. L. 631-9 du CGFP)[72]. La dernière enquête DESPERADO mettait justement le focus sur ce type de discrimination : le critère de l'état de grossesse ou, pour un homme, l'annonce d'une parentalité future est l'un des plus pénalisants sur le marché du travail français, avec l'origine et le handicap (L'Horty *et al.*, 2022).

Confirmant les difficultés mises en lumière dans cette étude, le Défenseur des droits a rendu la décision n° 2022-050 du 4 avril 2022 constatant pour la première fois une discrimination liée à la paternité. Le réclamant qui avait postulé au sein d'une commune sur un emploi d'enseignant en école d'arts a vu finalement sa candidature écartée lorsqu'il a annoncé que sa compagne attendait un enfant lors de l'établissement de son dossier administratif. Lors de l'enquête, l'employeur

71 TA de Paris, 1er juillet 2021, n° 1910510/5-2.

72 Le volet facultatif recouvre 21 jours en cas de naissance simple, ou 28 jours en cas de naissances multiples, qui peuvent être fractionnés en 2 parties dans un délai de 6 mois à compter de la naissance de l'enfant.

> a déclaré que l'absence de mention de sa situation de famille lors de l'entretien de recrutement avait été considérée comme révélant un manque d'implication professionnelle, la rentrée de septembre nécessitant la présence et la disponibilité de l'ensemble des enseignants. Le Défenseur des droits a rappelé que la paternité comme la maternité ne constitue pas un élément pertinent pour apprécier l'aptitude professionnelle à un emploi et que les candidats ne sont pas tenus de faire état de leurs projets familiaux lors de l'entretien d'embauche.

L'enjeu est important car ce type de discrimination, outre son illégalité, est en contradiction avec les politiques publiques en faveur de l'égalité et de la petite enfance. Le congé de paternité et d'accueil favorise le développement de l'enfant, l'équilibre entre vie privée et professionnelle, ainsi que l'égalité entre femmes et hommes. Il vise, comme l'indiquait l'exposé des motifs de la loi de 2002, à « *renforcer les pères dans leur responsabilité éducative à l'égard de leurs enfants et à faire évoluer le partage des tâches domestiques entre hommes et femmes* ».

Au-delà de ces enjeux, la discrimination liée à la situation de famille peut être établie quand les employeurs publics rejettent systématiquement des candidatures d'agents publics souhaitant intégrer une structure dans laquelle travaille leur conjoint ou un membre de leur famille.

Dans le jugement n° 1815937 du 4 février 2021, le tribunal, le tribunal administratif de Paris a condamné un employeur public à verser une indemnité de 17 000 euros à une requérante victime d'une discrimination à l'embauche liée à sa situation de famille. La requérante avait vu rejeter sa candidature au poste de secrétaire général adjoint d'un service culturel d'une ambassade au motif que son conjoint occupait un poste à responsabilité au sein du même établissement. Le Défenseur des droits avait été saisi et avait présenté des observations devant ce tribunal[73]. Dans un autre dossier réglé à l'amiable, l'administration avait rejeté la demande de changement d'affectation de la réclamante, fonctionnaire territoriale au seul motif que son mari travaillait dans l'autre établissement, le service chargé des ressources humaines lui ayant précisé que la présence de membres d'une même famille au sein d'une même structure était systématiquement évitée.

Les comportements sexistes et le harcèlement sexuel

Au regard de l'ampleur des violences sexistes et sexuelles au travail pointée par les études disponibles, le Défenseur des droits, compétent en matière de harcèlement sexuel et de

73 Décision n° 2019-139 du 11 juin 2019.

comportements sexistes qui constituent des formes de discriminations fondées sur le sexe, est relativement peu saisi par les agents publics.

Néanmoins, ces saisines et les instructions auxquelles elles donnent lieu montrent que la fonction publique doit se sentir pleinement concernée par le sujet qui revêt un caractère systémique et concerne en grande majorité des femmes. Dans les décisions n° 2021-304 et 2021-305 du 3 décembre 2021, la Défenseure des droits a notamment considéré qu'une infirmière avait subi un harcèlement sexuel de la part d'un médecin, que son employeur n'avait pas pris les mesures appropriées pour la protéger et a recommandé de l'indemniser.

Alors que la ségrégation des métiers reste très forte, les métiers à prédominance masculine appellent une attention toute particulière au regard de leur culture souvent viriliste.

Deux femmes sur trois saisissant le Défenseur des droits pour des faits de harcèlement sexuel dans la fonction publique exercent en effet leur fonction au sein des forces de sécurité publique (police, armée et sapeurs-pompiers). C'est la raison pour laquelle la Défenseure des droits a décidé d'aller au-delà des recommandations individuelles adoptées à l'issue de l'examen des réclamations individuelles en formulant des recommandations générales dans la décision-cadre n° 2021-265 du 12 avril 2021. Depuis deux années, l'institution continue de mobiliser les administrations concernées en portant ses analyses et recommandations générales auprès des ministères visés ainsi qu'auprès d'autres administrations.

Ainsi, dans la décision n° 2022-230 du 21 février 2023, la Défenseure des droits a estimé qu'une soldate de première classe avait subi des faits de harcèlement sexuel de la part d'un supérieur hiérarchique, a recommandé au ministre des armées de réparer les préjudices subis par la réclamante résultant de ces agissements et a réitéré ses recommandations sur le déroulement des enquêtes internes.

Dans ces milieux professionnels où les stéréotypes de genre sont forts et peuvent s'exprimer violemment, les agents LGBTI sont également en situation de risque. Ils peuvent être directement la cible de propos et comportements discriminatoires des collègues et plus généralement se trouver confrontés à un environnement particulièrement hostile qu'il s'agisse d'images diffusées ou de paroles entendues. On le constate dans un dossier concernant une gardienne de la paix confrontée à une situation de harcèlement discriminatoire, en lien avec son changement de sexe et d'identité, et à des refus d'avancement au titre des années 2017 et 2018 que l'institution n'a pas estimé comme fondés sur des critères objectifs étrangers à toute discrimination (décision n° 2021-217 du 27 juillet 2021).

1.2.5 L'origine réelle ou supposée

L'enquête « Trajectoire et Origines » de l'Ined et l'Insee a permis d'approfondir la connaissance des discriminations ethno-raciales en utilisant les données corrélées à l'origine des personnes telles que la nationalité et le lieu de naissance des personnes, la nationalité des parents, la langue transmise pendant l'enfance, etc. La 2e vague de l'enquête montre une persistance du sentiment de discrimination parmi les personnes d'origines immigrée et ultramarine[74].

Les discriminations fondées sur l'origine sont importantes dans la fonction publique comme le démontrent les *Baromètres* du Défenseur des droits ou les vagues de *testing* financées par la DGAFP. Mais les enquêtes dédiées qui viennent interroger les agents au sein d'une structure spécifique ou analyser des données pour saisir les évolutions et éventuelles discriminations dans la carrière et les parcours des agents sont extrêmement rares.

Depuis 2015, l'origine arrive au troisième rang des motifs de réclamations portées par des agents de la fonction publique et reçues au siège du Défenseur des droits, derrière le handicap et l'état de santé. Ce nombre est relativement stable, autour de 100 dossiers par an, mais la plupart de ces affaires, fréquemment associées à un harcèlement moral, ne permettent pas à l'institution de conclure à la discrimination en l'absence de faisceau d'indices suffisant. En effet, il est particulièrement difficile d'établir la discrimination liée à l'origine : il n'y a bien souvent aucune trace contrairement à la plupart des dossiers de discriminations fondées sur le handicap ou l'état de santé dans lesquels le Défenseur peut s'appuyer sur des échanges écrits, des courriers voire des textes au contenu problématique – l'employeur croyant à tort être dans son bon droit.

Sur ce thème, la Défenseure des droits a considéré, dans la décision n° 2021-215 du 27 juillet 2021 qu'un sapeur-pompier professionnel avait été victime d'une discrimination en raison de son origine métropolitaine de la part d'un service départemental d'incendie et de secours (SDIS) d'un département d'outre-mer. Ses demandes de mutation pour rapprochement de partenaire de Pacs étaient systématiquement refusées depuis 2003, au motif que le centre de ses intérêts matériels et moraux se situant dans ce DOM n'étaient pas justifiées par des circonstances exceptionnelles tenant à l'intérêt du service ou par des conditions d'exercice des fonctions de l'agent, ces exceptions étant appréciées strictement. Elle a recommandé au président du SDIS d'indemniser le réclamant des préjudices subis, de réexaminer la demande de mutation du réclamant vers le DOM concerné et d'adresser une note à ses services rappelant le principe de non-discrimination en raison notamment de l'origine en matière de mutations résultant du statut de la fonction publique.

74 J. Lê, J. Rouhban, O. Tanneau *et al.*, « En dix ans, le sentiment de discrimination augmente, porté par les femmes et le motif sexiste », *Insee Première*, n° 1911, 5 juillet 2022.

Si dans certaines situations qui lui sont soumises, des propos racistes répétés rapportés par la ou le réclamant pourraient permettre de conclure à un harcèlement discriminatoire, ils ne se trouvent la plupart du temps confirmés par aucun témoignage ou écrit, ce qui empêche de caractériser la discrimination.

Dans la décision n° 2023-020 du 5 mai 2023, la Défenseure des droits a estimé qu'un surveillant pénitentiaire avait été victime d'un harcèlement moral discriminatoire en raison de son origine, matérialisé par des propos à caractère raciste répétés de la part d'une de ses collègues et corroborés par plusieurs de ses autres collègues. Elle a considéré que son employeur, l'administration pénitentiaire, ne lui avait pas apporté de protection suffisante et lui a notamment recommandé de réunir le conseil de discipline national concernant les faits reprochés à la collègue mise en cause sans attendre l'issue de la procédure judiciaire et d'indemniser le réclamant des préjudices subis résultant du harcèlement moral discriminatoire dont il a été la victime.

1.2.6 Les discriminations fondées sur l'appartenance syndicale et les opinions politiques

La liberté syndicale est inscrite dans la Constitution depuis 1946 et son exercice garanti dans le statut général de la fonction publique[75]. Pour garantir cette liberté, le droit est venu explicitement protéger l'engagement des représentants du personnel et des syndicalistes, en interdisant notamment toute différence de traitement dans la carrière des agents concernés par des décharges syndicales ou par l'expression des revendications collectives qu'ils ont pour mission de porter.

Le Conseil d'État s'est très tôt prononcé sur l'illégalité de pratiques telles que la mention de l'appartenance ou d'activités syndicales dans le dossier d'un candidat à un concours, dans le dossier administratif, ou encore dans la fiche d'évaluation professionnelle. Il a jugé que l'existence d'une décharge de service pour activité syndicale ne saurait motiver un refus de nomination, de mutation, ni une mutation fondée sur l'appartenance syndicale, des fonctions représentatives ou des positions prises dans l'exercice normal d'un mandat[76].

75 CGFP, art. L. 211-1 à L. 216-3.

76 CE, section, 28 septembre 1988, n° 43958 ; 27 novembre 2013, n° 359 801 ; CAA Marseille, 2e ch., 10 mai 2005, n° 01MA01678…

Dès 2016, le Défenseur des droits s'est associé aux réflexions du Conseil économique, social et environnemental (CESE) sur les discriminations syndicales. L'avis intitulé « Repérer, prévenir et lutter contre les discriminations syndicales », adopté le 13 juillet 2017, relève que la difficulté du repérage de ces discriminations constitue l'un des principaux obstacles à leur reconnaissance et à la mise en place d'actions préventives et correctives[77]. Tous les 6 ans, la DARES réalise l'enquête « Relations professionnelles et négociations d'entreprise » (RÉPONSE) qui a permis de mettre en évidence des écarts de trajectoire professionnelle et de rémunération affectant les salariés syndiqués du secteur privé, en particulier titulaires d'un mandat de délégué syndical[78]. Le Défenseur a également dédié en 2019 une édition de son *Baromètre* aux discriminations syndicales pour contribuer à l'amélioration de l'état des savoirs : bien que les agents publics soient moins nombreux que les salariés du privé à considérer qu'exercer une activité syndicale freine leur évolution professionnelle et salariale, environ un tiers d'entre eux estime que c'est le cas, en dépit de l'existence de règles spécifiques à la fonction publique en matière d'avancement de carrière et de rémunération[79].

Depuis, le Défenseur des droits a été amené à examiner la situation de plusieurs personnes qui l'avaient saisi pour des discriminations en lien avec leur activité syndicale.

Parmi elles, un sapeur-pompier professionnel, lauréat du concours interne de lieutenant de 2e classe, dont la candidature sur un poste d'officier d'un centre de secours n'avait pas été retenue. L'enquête menée a révélé d'une part qu'une note écrite du service des ressources humaines faisait état d'une interrogation sur sa capacité à se positionner comme cadre au regard de ses fonctions syndicales et d'accusations de manquements aux exigences de réserve et de loyauté durant un mouvement national de grève (décision n° 2021-251). Dans son jugement du 26 septembre 2023, le tribunal administratif, après avoir relevé que les éléments produits par le requérant sont « *susceptibles de faire présumer une atteinte à l'égalité de traitement des personnes* », a estimé que le SDIS a commis une faute de nature à engager sa responsabilité en refusant de l'affecter sur un poste de lieutenant, à deux reprises[80].

77 CESE, avis 2017-18.

78 Maria Teresa Pignonil, « Les représentants du personnel dans l'entreprise : des salariés comme les autres ? », *DARES analyses*, n° 002, janvier 2019.

79 12e Baromètre sur la perception des discriminations dans l'emploi, Défenseur des droits et OIT.

80 L'administration a, dès lors, été condamnée à verser une somme de 500 euros à l'agent en réparation du préjudice moral subi. Les conclusions à fin d'indemnisation du préjudice de déroulé de carrière ont en revanche été rejetées, l'agent ne démontrant pas l'existence d'un tel préjudice.

Dans un autre dossier, l'évaluation d'un professeur certifié de physique-chimie pour 2019-2020 évoquait négativement son investissement dans sa « mission annexe » (une décharge à mi-temps) qui restreignait sa disponibilité pour l'accompagnement des élèves (rencontres avec les parents, concertations REP+, conseils de classe). À la suite de l'intervention du Défenseur des droits, les responsables du collège de ce professeur ont ôté la mention des activités syndicales de son évaluation afin qu'elle ne présente plus de caractère discriminatoire (règlement amiable).

La Défenseure des droits a également reconnu le traitement discriminatoire subi par la secrétaire générale d'une commune, qui bénéficiait d'une décharge d'activité de service de plus de 70 % depuis 2012, date à laquelle ses primes ont été supprimées (décision n° 2021-210 du 28 juillet 2021) et le caractère discriminatoire d'un avis émis sur un magistrat syndiqué dans le cadre de la procédure de recrutement d'un directeur de centre de stage au sein d'un tribunal (décision n° 2021-023 du 15 avril 2021).

Dans d'autres dossiers, c'est l'investissement politique des agents qui est à la source d'inégalités de traitement. Le Défenseur des droits a ainsi pu établir que des situations de harcèlement, de retrait de primes et d'indemnités ou d'absence de revalorisation constituaient des discriminations fondées sur les opinions politiques faisant suite aux changements de majorité politique intervenus à la suite des élections ou à la participation des agents concernés à un mouvement de protestation[81]. L'institution a également porté des observations devant le tribunal administratif territorialement compétent :

- dans une affaire où les conditions de travail de l'agent, responsable de la maison des associations au sein d'une commune depuis neuf ans, s'étaient considérablement détériorées à partir de la publication d'un article signé dans le journal local (décision n° 2021-052). Par un jugement du 18 novembre 2022, le tribunal administratif a annulé la décision portant mutation d'office et a enjoint à la commune de réaffecter le réclamant à son ancien poste de responsable de la maison des associations ;

81 Par exemple, voir la décision n° 2021-025 du 4 février 2021 relative à une recommandation dans une affaire concernant des retraits de primes et indemnités aux agents d'une commune en raison de leurs opinions politiques à la suite des élections municipales de mars 2014 ou encore la décision n° 2021-186 du 8 juillet 2021 relative à des observations en justice du Défenseur des droits suivies par un tribunal administratif à la suite d'une absence de revalorisation des primes (IFSE et CIA) d'un secrétaire administratif de l'éducation nationale et de l'enseignement supérieur (SAENES) en raison de sa participation à un mouvement de protestation.

- dans une affaire où une cheffe de service éducatif en CDI a été licenciée en cours de période d'essai pour avoir tenu, au cours de manifestations en 2019 et 2020, antérieures de plusieurs mois à sa prise de poste, des propos considérés comme déplacés à l'encontre des services de police et des élus de la ville en cause. Au terme de son instruction contradictoire, ayant notamment donné lieu à une audition, la Défenseure des droits a estimé que la décision de licenciement avait, en l'espèce, porté une atteinte disproportionnée à la liberté d'expression de l'intéressée et pouvait s'analyser comme caractérisant une discrimination liée à ses opinions politiques publiquement exprimées (décision n° 2022-162). Le tribunal ne s'est pas encore prononcé sur ce recours.

2 Défendre et protéger les victimes et témoins de discriminations : recommandations du Défenseur des droits

Le Défenseur des droits est compétent pour traiter les réclamations des victimes de discrimination. L'analyse des dossiers traités par l'institution, depuis sa contribution au précédent rapport DGAFP, fournit des exemples éloquents des discriminations affectant le recrutement d'agents publics mais également leur déroulement de la carrière, rémunérations et calcul de leur retraite.

Les démarches réalisées par les victimes, notamment auprès du Défenseur, concernent les discriminations qu'elles ont pu identifier ou soupçonner, et donc des différences de traitement souvent explicites, qu'il s'agisse de discriminations directes fondées sur la grossesse, le handicap ou l'état de santé ou de situations de harcèlement liées à un critère de discrimination. Le Défenseur des droits est plus rarement saisi d'autres types de discriminations, fondées par exemple sur l'origine et le sexe, plus diffuses et qui résultent de biais inconscients et de procédures et critères non questionnées. Néanmoins, l'existence supposée d'une discrimination et son motif sont parfois absents à la réception et au début du traitement des dossiers. Ils peuvent apparaître en cours d'instruction au fil des échanges établis et des ajouts de pièces, car les situations peuvent être complexes.

Quand les victimes saisissent l'institution, c'est généralement parce que leur employeur, auquel elles ont signalé la situation, n'a pas réagi ou ne les a pas protégées ou pas suffisamment. La méconnaissance de l'obligation de sécurité engage la responsabilité civile ou administrative de l'employeur, qui doit prouver avoir pris toutes les mesures

nécessaires pour prévenir et, le cas échéant, sanctionner le harcèlement discriminatoire[82]. Le Défenseur des droits peut mobiliser les pouvoirs d'investigation qui lui ont été confiés par la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 afin de recueillir auprès des personnes mises en cause les informations nécessaires à l'exercice de sa mission. Dans le cadre de ses instructions, il applique l'aménagement de la charge de la preuve[83], cadre d'analyse que doit également appliquer l'employeur public aux signalements et enquêtes qu'il est censé mener.

Certaines situations sont réglées par le Défenseur par voie de médiation, notamment quand l'administration reconnaît avoir fait une mauvaise application ou interprétation des textes. Des correspondantes et correspondants du Défenseur des droits ont été désignés au sein de la plupart des ministères, pour faciliter le dialogue concernant les saisines ciblant la fonction publique d'État, et sont saisis ou informés par l'institution des saisines relatives à leurs services, en particulier dans le cadre de l'instruction des dossiers. Cependant, les relances s'avèrent encore très souvent nécessaires, ce qui contribue à allonger les procédures et peut poser des difficultés lorsqu'une requête est déposée en parallèle devant le juge administratif. Conscient des contraintes qui pèsent sur les administrations, le Défenseur des droits adresse aux mis en cause des demandes de documents aussi précises et limitées que possible, et regrette d'autant plus les délais avec lesquels certains mis en cause lui répondent, délais qui entravent l'accomplissement de sa mission. À l'issue de l'instruction, afin de permettre le contradictoire, une note récapitulant la position du Défenseur des droits est adressée au mis en cause lorsque les documents transmis (ou non-transmis) conduisent à établir l'existence d'une discrimination. C'est l'occasion pour l'administration de répondre aux arguments et, le cas échéant, de fournir des explications complémentaires pour établir l'absence de discrimination.

L'instruction achevée, lorsque la discrimination est établie, le Défenseur des droits peut privilégier, selon les circonstances et les demandes du réclamant ou de la réclamante, la formulation de recommandations ou la présentation d'observations devant les juridictions administratives. En matière de discrimination, à l'exception des situations d'aménagement de poste, le règlement amiable n'est pas la procédure la plus fréquente : les réclamants saisissent souvent le Défenseur des droits après avoir tenté de parvenir à une solution négociée, si bien que la tension accumulée ne permet pas toujours de trouver une telle issue.

82 Cass. Civ., Arrêt du 1er juin 2016, n° 14-19.702 ; CE, Ass., 30 octobre 2009, Mme Perreux, n° 298348 ; CE, 10 janvier 2011, *Mme Levèque*, n° 325268.

83 Article 4 de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations : « *Toute personne qui s'estime victime d'une discrimination directe ou indirecte présente devant la juridiction compétente les faits qui permettent d'en présumer l'existence. Au vu de ces éléments, il appartient à la partie défenderesse de prouver que la mesure en cause est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. Le juge forme sa conviction après avoir ordonné, en cas de besoin, toutes les mesures d'instruction qu'il estime utiles* ».

En cas de blocages persistants, une décision est adoptée. Les situations que le Défenseur des droits met en lumière dans ses décisions viennent donc révéler en creux l'apathie et certaines mauvaises pratiques persistantes des employeurs publics.

C'est ainsi que **des lacunes et manquements dans la protection des agents apparaissent dans les saisines adressées au Défenseur des droits** et relevées dans le cadre de son instruction et des échanges avec les employeurs publics : témoignages non pris au sérieux, enquête non diligentée, absence de mesures ou moyens insuffisants pour traiter la situation, protection fonctionnelle refusée, etc.

Si des avancées doivent être saluées avec la mise en place obligatoire des dispositifs de signalement, les préconisations du Défenseur visent à répondre à l'insuffisance des actions mises en œuvre par les employeurs publics à la suite de signalements et à les guider pour apporter les nécessaires améliorations aux dispositions en place ou à mettre en œuvre.

2.1 Un silence et un non-recours en recul mais persistants : l'enjeu des voies de signalement

Le nombre de plaintes au pénal, de recours devant le juge administratif ou de sanctions ne peut constituer un indicateur du niveau des discriminations. Le recours juridictionnel reste en effet très limité : la démarche est lourde pour les victimes, et les sanctions prononcées, rares et faibles.

L'action de groupe introduite en France en 2016[84] devait faciliter l'accès au droit dans des contentieux parfois techniques et permettre au juge de traiter et faire cesser les discriminations dans leur manifestation systémique, et d'obtenir des sanctions « *effectives, proportionnées et dissuasives* » comme l'exige le droit de l'Union européenne. Il n'en a rien été, son encadrement étant bien trop strict (filtres d'accès au recours, voie réservée aux associations et aux syndicats ayant plusieurs années d'existence, complexité de la procédure, non-rétroactivité, absence de financement public…). Les très rares actions envisagées dans le secteur public sur les inégalités salariales et de carrière subies n'ont pas abouti[85].

Le déni et l'absence de réaction adaptée des administrations, comme des employeurs privés, face aux signalements qu'elles reçoivent contribuent à la persistance des discriminations et au fatalisme des agents concernés. Les victimes les plus persévérantes

84 Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXIe siècle ; code de justice administrative, article L. 7710-3.

85 Défenseur des droits, avis 23-3 du 23 février 2023 sur la proposition de loi n° 639 relative au régime juridique des actions de groupe.

n'ont alors pour seule possibilité, une fois leur situation professionnelle considérablement dégradée, que de saisir le Défenseur des droits et/ou la justice et d'attendre leurs décisions.

Alors que l'absence de démarche et le non-recours sont courants parmi les victimes et témoins de discriminations, l'information sur les droits des agents et les voies d'accompagnement et de recours et le traitement rigoureux et transparent des signalements reçus sont primordiaux.

2.1.1 Non-recours et accompagnement des témoins et victimes de discriminations

Selon les *Baromètres* du Défenseur des droits et de l'OIT et d'autres études concernant le monde de l'emploi, le non-recours semble en régression, notamment dans la fonction publique. Cela peut s'expliquer par un encadrement juridique plus précis des procédures, une présence et une action syndicale nettement plus importantes que dans d'autres secteurs, ainsi que par les actions menées ces dernières années par les employeurs publics pour faire connaître et appliquer le droit, via des campagnes de sensibilisation, des formations, la publication de guides, les labellisations… et la mise en place de cellules de signalement.

Le *13e Baromètre*, qui comparait les réponses données en 2012 et en 2020, révélait que la part des victimes de discriminations décidant d'entreprendre des démarches à la suite des faits a sensiblement augmenté (+19 %), s'établissant à 76 %.
Les démarches dont il s'agit relèvent surtout du signalement à un collègue, la médecine de prévention, le syndicat ou à l'autorité hiérarchique. Les agents du public sont plus nombreux à se tourner vers leur direction/encadrant direct (63 % contre 50 % des salariés du secteur privé). Le recours aux représentants du personnel ou à un syndicat avait diminué entre 2010 et 2013, il connaît une forte hausse entre 2013 et 2020 (49 % contre 32 % dans le privé, soit +21 points parmi les agents de la fonction publique).
Le recours à un avocat et l'engagement de procédures contentieuses, qui étaient des pratiques marginales en 2013 (dans chaque cas, 8 % des personnes ayant connu une discrimination dans le privé y ont eu recours ; 4 % et 3 % pour celles de la fonction publique), sont devenues plus courantes en 2020 (respectivement 17 % et 14 % pour le secteur privé et 22 % et 15 % pour le secteur public).

Cependant, le *14e Baromètre*, consacré aux jeunes salariés et agents, les montrait nettement plus éloignés des recours. On observe une tendance similaire chez les femmes, même si cela évolue depuis quelques années dans le sillage de la vague *Me too*. Selon le baromètre *Donner des Elles à la santé – Janssen France* (Ipsos) de 2023, parmi les 78 % des femmes médecins hospitalier déclarant avoir déjà été victimes de comportements sexistes, moins d'1/3 déclarent en avoir parlé au sein de l'hôpital, près de deux sur cinq n'en ont parlé à personne. La période de l'internat est celle où ces femmes disent subir le plus souvent des discriminations en raison de leur sexe : âge et sexisme se conjuguent sans doute pour favoriser à la fois des atteintes aux droits et le silence des victimes.

Quand le ou les supérieurs hiérarchiques sont les auteurs de la discrimination, cela vient considérablement freiner les démarches des agents et la réactivité des administrations : un supérieur hiérarchique a plus qu'un collègue le pouvoir d'étouffer une affaire ou de procéder à des représailles : dégradation du climat de travail, relégation, sanction déguisée… La plupart des études et sondages le confirment.

Selon le *16e Baromètre*, parmi les personnes malades chroniques ayant subi une discrimination, 51 % identifient la direction de leur organisme comme l'auteur de cet acte, 43 % leur supérieur hiérarchique, 34 % leurs collègues de travail ; les chiffres sont identiques dans l'ensemble de la population active qui se déclare discriminée au travail interrogée à cette occasion. L'enquête ACADISCRI réalisée dans une université francilienne met en évidence le rôle des rapports de pouvoir : selon les catégories d'emploi, l'auteur a, dans 6 à 7 cas sur 10, une position hiérarchique supérieure à celle de la victime. Autre exemple, selon les statistiques de la cellule d'écoute de Bordeaux Métropole, 67 % des auteurs supposés des signalements sont des supérieurs hiérarchiques[86].

On le voit, il reste donc des marges d'amélioration considérable pour encourager la parole, la prendre au sérieux et lutter contre le non-recours. C'est finalement là le premier rôle des dispositifs de signalement et d'enquête mis en place.

2.1.2 L'enjeu des voies et dispositifs de signalement

Des dispositifs d'alerte internes pouvaient avoir été mis en place volontairement par certains employeurs publics, notamment dans le cadre de leur démarche de labellisation. Ils ont été systématisés à l'occasion de la mobilisation de la fonction publique contre les violences sexuelles et sexistes dans le sillage du mouvement *Me too* puis élargis à l'ensemble des discriminations.

86 G. Bozec, M. Cognet et C. Hamel, *Expérience des discriminations dans l'enseignement supérieur et la recherche en France. Premiers résultats de l'enquête ACADISCRI*, collection Éclairages, Défenseur des droits, 2022 ; Bordeaux Métropole, *Rapport annuel sur l'égalité entre les femmes et les hommes*, 2021.

L'accord sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes de 2018 prévoit ainsi la mise en place de « *dispositifs de signalement, de traitement, et de suivi des violences sexuelles et sexistes auprès de chaque employeur public* ». Cette obligation a été élargie notamment à l'ensemble des faits de discriminations. Désormais inscrite dans le code général de la fonction publique (CGFP), elle implique que tous les employeurs doivent mettre en place des dispositifs ayant pour objet de « *recueillir les signalements des agents qui s'estiment victimes d'atteintes volontaires à leur intégrité physique, d'un acte de violence, de discrimination, de harcèlement moral ou sexuel, d'agissements sexistes, de menaces ou de tout autre acte d'intimidation et de les orienter vers les autorités compétentes en matière d'accompagnement, de soutien et de protection des victimes et de traitement des faits signalés. Ce dispositif permet également de recueillir les signalements de témoins de tels agissements* » (art. L. 135-6).

Le décret n° 2020-256 du 13 mars 2020 précise les conditions d'application de cette obligation, pour une mise en place effective qui devait se faire au plus tard au 1er mai 2020. Il dispose notamment que doit être prévue « *une procédure d'orientation des agents concernés vers les autorités compétentes pour prendre toute mesure de protection fonctionnelle appropriée et assurer le traitement des faits signalés, notamment par la réalisation d'une enquête administrative* ». Les administrations sont libres d'internaliser ces dispositifs, de les externaliser, d'adopter une configuration mixte, ou de les mutualiser. De nombreux arrêtés sont intervenus dans les trois versants de la fonction publique pour les créer et les organiser.

La DGAFP a présenté en octobre 2023 un bilan de ces dispositifs au niveau ministériel, à la suite d'un premier état des lieux dressé en 2021. Il ressort de ces nouvelles données que les femmes ont davantage saisi ces dispositifs d'écoute que les hommes (69 % contre 51 % en 2021), que ces saisines concernent majoritairement des agents de catégorie A ou A+ (46 %, contre 22 % de la catégorie B et 27 % de la catégorie C) et que le harcèlement moral représente toujours le premier motif de saisine de ces dispositifs de signalement (59 % contre 61 % en 2021). La part des saisines relatives aux discriminations et violences sexuelles diminue pour s'établir respectivement à 20 % et 6 % (contre 23 % et 15,8 % en 2021) alors qu'augmente celle relative aux saisines pour agissements sexistes (4 % contre 2 % en 2021). Les agents semblent par ailleurs de plus en plus informés quant aux compétences de ces cellules, comme le signale l'augmentation significative de la part des saisines donnant lieu à une « *qualification avérée* » (13 % en 2023 contre 4 % en 2021)[87].

Ce système d'alerte constitue pour le Défenseur des droits un réel progrès, à la condition toutefois d'être mis en place de manière effective, confié à des personnes impar-

87 Bastien Scordia, « Harcèlement, violences sexistes et sexuelles… Le bilan des cellules d'écoute des ministères », Acteurspublics.fr, 19 octobre 2023.

tiales et formées, et avec toutes les garanties en matière d'usage des données personnelles et de confidentialité.

À travers les réclamations qu'il traite et malgré les progrès constatés par la DGAFP, le Défenseur des droits constate que ces dispositifs ne sont pas souvent saisis, soit par manque d'information des agents, soit par manque de confiance envers les garanties d'impartialité et de confidentialité qu'ils offrent (surtout lorsqu'ils sont internalisés), soit encore en raison de doutes quant à leur efficacité.

Une communication constante doit être réalisée pour informer les agents de l'existence de ces voies de signalement et des garanties qui leur sont apportées dans ce cadre mais également pour informer sur les suites données aux signalements afin d'encourager la libération de la parole et les signalements. Le Défenseur des droits rappelle aussi la nécessité de prendre des sanctions disciplinaires qui soient effectives, proportionnées et dissuasives, notamment pour donner toute crédibilité à ces dispositifs. Il insiste également sur la formation des acteurs impliqués dans l'accompagnement des agents concernés et le traitement des signalements et aux moyens humains et matériels dont ils bénéficient[88].

Trois ans après leur inscription dans le CGFP, **le Défenseur des droits appelle à une harmonisation du cadre de ces dispositifs de signalement,** dont l'organisation peut varier selon les administrations concernées, et à une meilleure identification des bonnes pratiques adoptées, en vue de leur généralisation. Il rappelle enfin que ces dispositifs doivent s'inscrire dans une politique globale de prévention et de lutte contre les discriminations[89].

2.2 Mener les enquêtes avec diligence, impartialité et rigueur

La Défenseure des droits observe que les dispositifs d'alerte, qui traduisent un volontarisme salutaire dans l'emploi privé comme dans le secteur public, ne présentent pas toujours les garanties nécessaires pour assurer, dans le respect des droits de chacun et chacune, une protection efficace des personnes qui signalent des faits de discrimination et

88 Comme le Défenseur des droits l'a constaté pour la cellule Thémis du ministère chargé des armées, pourtant mise en place depuis 2014 (décision-cadre n° 2021-065 du 12 avril 2021). Voir aussi le *Kit de prévention des discriminations dans l'enseignement supérieur* de 2021, pp. 65-67. Dans son *Rapport d'information sur l'émergence et l'évolution des différentes formes de racisme et les réponses à y apporter* (2021, p. 127), l'Assemblée nationale, après avoir recueilli en audition les doléances des membres du Conseil de la fonction militaire de la gendarmerie – qui étaient aussi, pour la plupart, référents égalité diversité – préconise d'accroître les moyens humains dont disposent concrètement les « référents égalité diversité » – pour la gendarmerie – et les « référents racisme-antisémitisme-discriminations » – pour la police.

89 Défenseur des droits, décision MLD-2015-151 du 2 juillet 2015. Cette décision relative à l'emploi privé était en partie transposable à l'emploi public.

de harcèlement : information des salariés défaillante, absence d'enquête, longueur de la procédure, absence de sanction à l'issue de l'enquête…

Le décret 2020-256 du 13 mars 2020 relatif au dispositif de signalement des actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes dans la fonction publique indique que le traitement des faits signalés est assuré « notamment par la réalisation d'une enquête administrative » (article 1er, 3°).

Pour le Défenseur des droits, l'enquête administrative est nécessaire pour établir la matérialité des faits et déterminer s'ils sont ou non constitutifs de harcèlement ou de discrimination. Par ailleurs, l'enquête peut mettre en évidence la responsabilité d'autres agents que celui mis en cause (dans le cadre d'un harcèlement d'ambiance par exemple) et de l'encadrement, voire les dysfonctionnements d'un service. Elle peut ainsi permettre à l'administration de prendre les mesures appropriées et ciblées pour éviter la réitération de ces comportements et prononcer, le cas échéant, des sanctions disciplinaires.

2.2.1 Les principes devant guider la réalisation d'une enquête administrative

Les enquêtes sont nécessaires pour établir la matérialité des faits allégués, la responsabilité de tel ou tel agents en cas de discrimination. Elles ne sont pas toujours indispensables en cas de discrimination directe pour annuler la décision litigieuse. **Une décision de refus d'aménagement raisonnable ou de non-renouvellement de contrat d'une agente enceinte peut être remise en cause rapidement par la hiérarchie, une analyse juridique suffisant. De telles enquêtes peuvent, en revanche, être nécessaires dans les dossiers complexes,** par exemple, pour établir des discriminations fondées sur l'origine ou l'orientation sexuelle dans le recrutement ou la carrière. Les enquêtes s'imposent pour des signalements de harcèlement.

En dépit de l'obligation de sécurité pesant sur l'employeur, le Défenseur des droits relève que **les enquêtes administratives ne sont pas systématiquement mises en œuvre**. D'une part, bien qu'alerté des faits, le supérieur ou la supérieure hiérarchique ne juge pas toujours nécessaire de les signaler au chef ou à la cheffe de service, qui est pourtant l'autorité administrative compétente chargée de veiller à la protection de la santé des personnels placés sous son autorité. D'autre part, lorsque la victime a porté plainte, certains employeurs estiment que l'enquête administrative n'est pas opportune, a fortiori si la plainte a été classée sans suite. Pourtant, la circulaire du 4 mars 2014 relative à la lutte contre le harcèlement dans la fonction publique rappelle que les procédures disciplinaires, civiles et pénales sont indépendantes les unes des autres et que le harcèlement sexuel est également passible d'une sanction disciplinaire.

Le Défenseur des droits recommande en ce sens de rappeler aux responsables de service l'obligation de diligenter une enquête administrative dès lors que des faits de discrimination, et notamment de harcèlement sexuel ou discriminatoire, leur sont signalés, ainsi que l'obligation, pour l'autorité hiérarchique qui a recueilli le signalement, d'en informer systématiquement le chef ou la cheffe de service.

Ces deux dernières années, le Défenseur des droits relève toutefois que les enquêtes administratives, surtout en cas de harcèlement discriminatoire ou sexuel, étaient plus fréquentes et diligentées dans des délais plus raisonnables qu'auparavant.

Le Défenseur des droits a par exemple été saisi d'une réclamation relative à des faits de harcèlement sexuel subis par une secrétaire-magasinier, agente du ministère de l'intérieur, de la part d'un collègue, ouvrier d'État. Dans cette affaire, l'institution a estimé que l'administration s'était montrée diligente dans le déclenchement de l'enquête administrative. Les pièces de l'enquête témoignaient par ailleurs d'une enquête réalisée avec un grand sérieux par des enquêteurs maîtrisant les techniques de l'enquête administrative et le cadre juridique relatif au harcèlement sexuel. L'institution a également considéré que l'administration avait pris les diligences les plus opportunes pour sécuriser la procédure disciplinaire et les conditions de travail de la réclamante (décision n° 2022-231 du 15 mars 2023[90]).

Lorsqu'elles sont mises en œuvre, les enquêtes internes peuvent présenter des failles rendant leurs conclusions contestables. Il est ainsi constaté, dans la majorité des dossiers traités, que les enquêtes comportent des lacunes sur la méthode et révèlent un manque de formation de la part du responsable chargé de conduire l'instruction du signalement.

Une affaire mettant en cause la responsabilité du ministère des armées a ainsi été l'occasion de rappeler à ce dernier les préconisations qui lui avaient été faites dans la décision-cadre n° 2021-265 du 21 décembre 2021.

90 Il n'en demeure pas moins que l'administration est restée tenue de réparer les dommages résultant du harcèlement sexuel subi par l'intéressée sur le fondement de la faute non détachable du service commise par l'agent mis en cause et de la protection fonctionnelle. C'est la raison pour laquelle la Défenseure des droits a recommandé à l'administration d'indemniser la réclamante et a invité cette dernière à préciser la nature de ses préjudices et à les chiffrer.

Le Défenseur des droits a en effet été saisi par une soldate de première classe qui aurait fait l'objet de faits de harcèlement sexuel de la part d'un supérieur hiérarchique. L'institution a d'abord constaté que la manière dont l'enquête interne avait été diligentée avait compromis les conclusions auxquelles l'administration était parvenue. Ces lacunes l'ont en effet conduite à conclure que les faits dénoncés n'étaient pas matériellement établis, alors que les auditions des collègues de la réclamante confirmaient l'existence de propos et de comportements à connotation sexuelle, ainsi que de représailles motivées par le refus de la réclamante de céder aux avances de son supérieur. Par ailleurs, l'administration n'avait pas pris en compte les témoignages de personnels féminins se plaignant de comportements similaires du même mis en cause. Alors que le ministère des armées avait indiqué au Défenseur des droits être déterminé à agir avec discernement et efficacité pour prévenir et réprimer les faits de harcèlement ou de violences sexuelles et sexistes, ce dossier montre l'intérêt de professionnaliser les enquêteurs, de veiller à leur impartialité et donc de confier la direction de l'enquête à la cellule dédiée Thémis[91]. Au-delà de la situation de l'intéressée, la Défenseure des droits a en ce sens réitéré ses recommandations relatives à la nécessité de mieux encadrer les conditions de déroulement d'une enquête interne, en s'assurant que les enquêteurs présentent les garanties de compétence et d'indépendance requises, et en établissant une procédure définie à l'échelle du ministère (décision n° 2022-230 du 21 février 2023).

91 En 2014, le ministère des armées a créé la cellule Thémis, permettant aux agents victimes de harcèlement sexuel, de violences sexuelles et de discriminations à caractère sexuel, de saisir, par son intermédiaire, l'autorité hiérarchique compétente pour un traitement de sa situation. Depuis le 31 août 2021, le champ de compétence de la cellule est élargi aux discriminations de toute nature. Elle propose aux victimes un accompagnement et des conseils administratifs, statutaires et juridiques. Le cas échéant, elle les met en relation vers les autres services compétents pour lui apporter l'assistance nécessaire. Cette cellule indépendante de la hiérarchie compétente ne réalise pourtant pas systématiquement les enquêtes, comme le montrent les réclamations reçues par le Défenseur des droits. D'après l'arrêté du 31 août 2021 relatif à la procédure de traitement des signalements au sein du ministère de la défense, la cellule Thémis traite les faits de harcèlement sexuel et de discrimination signalés « lorsque le ministre lui en fait la demande ou lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient ». C'est donc une compétence par exception, le principe étant que le signalement est traité par le « chef de l'organisme dont dépend la personne mise en cause, sous couvert de son supérieur hiérarchique placé sous l'autorité directe du ministre ».

2.2.2 La phase d'établissement des faits

Le point commun le plus courant des réclamants auprès du Défenseur des droits est d'avoir en vain, avant de le saisir, tenté de dialoguer avec l'administration pour sortir de situations conflictuelles d'intensité variable. Selon les cas, et comme le *13e Baromètre* l'a montré, les réclamants ont auparavant parfois déjà pris contact avec les syndicats et/ou leur hiérarchie, plus rarement entamé une procédure judiciaire. Quand ils ont connaissance d'allégations, il importe que les employeurs mènent des enquêtes rapides et rigoureuses pour faire cesser au plus vite la situation de discrimination et pour répondre aux exigences d'exemplarité de la fonction publique et de crédibilité des dispositifs de signalement et d'enquête existants.

Enquêter et, le cas échéant, sanctionner dès les premiers signalements

Dans plusieurs dossiers instruits par le Défenseur des droits, il est apparu que l'agent mis en cause par les réclamantes était connu pour des comportements déplacés et illégaux, mais qu'aucune enquête administrative n'avait été diligentée. Faute pour l'administration d'avoir vérifié les faits, aucune mesure appropriée n'a été mise en place pour éviter leur réitération.

Le Défenseur des droits a en ce sens été saisi par une agente d'une réclamation relative à des faits de harcèlement sexuel commis par son directeur.

L'agente s'est plainte des agissements de son supérieur hiérarchique auprès du préfet délégué à la défense et à la sécurité, mais aucune enquête administrative n'a été diligentée. La réclamante a produit plusieurs témoignages montrant que son directeur, surnommé « DSK », était réputé pour ses propos à connotation sexiste et sexuelle. La supérieure hiérarchique directe a indiqué qu'elle avait pris des mesures pour éviter que des contacts directs aient lieu entre la réclamante et le mis en cause et a souligné avoir, très rapidement, orienté l'intéressée vers la psychologue du travail.

Le tribunal administratif a jugé que le ministère de l'intérieur était responsable des agissements de harcèlement sexuel dénoncés par la réclamante et a condamné l'État à lui verser la somme de 3 000 euros au titre de l'indemnisation du préjudice moral subi. Le ministre de l'intérieur a interjeté appel du jugement, soutenant qu'aucune faute ne pouvait être reprochée à l'État dès lors que les faits de harcèlement sexuel n'étaient pas établis.

La Défenseure des droits a décidé de présenter ses observations devant la juridiction d'appel (décision n° 2021-006 du 8 janvier 2021). À l'instar du juge administratif, elle estime que les pièces du dossier confirment les propos à connotation sexiste et sexuelle récurrents de la part du

directeur et le malaise que ses agissements provoquaient sur l'intéressée. La Défenseure des droits considère que le ministère n'a pas pris la mesure de la gravité des faits et qu'il a manqué à son obligation de prévention et de protection en matière de harcèlement sexuel.
Les observations présentées devant la cour administrative d'appel de Nancy ont été suivies dans son arrêt du 25 mai 2021, qui a considéré que l'absence de témoignages directs n'était pas un obstacle puisque la réclamante avait présenté, sans être contredite, de nombreux éléments de faits laissant présumer des faits de harcèlement sexuel[92].

Dès lors que les faits sont complexes et graves, ce qui est généralement le cas dans les affaires de violences sexuelles et de discrimination, une attention particulière doit être portée à l'audition des protagonistes et des témoins afin de sécuriser l'enquête et ses suites, notamment la procédure disciplinaire. Ces auditions peuvent par ailleurs permettre de s'assurer qu'il n'y a pas d'autres victimes et révéler les défaillances de la hiérarchie. Afin de répondre à des exigences de rigueur de l'enquête administrative[93], ces auditions doivent être consignées dans des procès-verbaux dûment signés. La rédaction de procès-verbaux permet notamment de s'assurer que les questions posées sont formulées de façon ouverte, afin de ne pas orienter les déclarations des agents auditionnés, et qu'elles couvrent l'ensemble des faits signalés par l'agent.

2.3 Renforcer la protection des victimes de discrimination

Alors que la peur des représailles constitue l'une des explications majeures du non-recours des personnes victimes de discrimination, renforcer la protection des agents qui signalent de tels faits est indispensable tout comme le soutien leur employeur nécessaire dans leurs démarches et recours.

C'est tout particulièrement le cas quand les agents et agentes ont dénoncé des faits de harcèlement, ce qui les expose à un renforcement des comportements et propos humiliants et dégradants des auteurs mais aussi parfois du collectif de travail. Les personnes qui font l'objet de mesures discriminatoires, telles que relevées dans la première partie de cette contribution, doivent aussi se voir protégées.

92 Cour administrative d'appel de Nancy, 25 mai 2021, n° 19NC00507.

93 CE, 14 mai 1986, n° 71856.

2.3.1 La suspension de l'agent mis en cause : une mesure conservatoire à privilégier dès l'enquête administrative

La suspension de l'agent mis en cause pour des faits de discrimination ou de harcèlement sexuel ou discriminatoire est prévue à l'article L. 531-1 du CGFP : « *Le fonctionnaire, auteur d'une faute grave, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, peut être suspendu par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire qui saisit, sans délai, le conseil de discipline* ». **Cette suspension est par ailleurs recommandée dans les guides ou instructions de l'État afin d'éviter notamment l'aggravation des préjudices pour les agents ayant signalé, par exemple, des faits de harcèlement discriminatoire**[94].

Dans sa décision-cadre n° 2021-065 du 12 avril 2021 portant sur le harcèlement sexuel dans les forces de sécurité publique, le Défenseur des droits estime que l'administration devrait avoir plus souvent recours au dispositif de la mesure conservatoire, en complément de l'enquête administrative ou pénale. En effet, d'une part, cette mesure conservatoire n'implique pas de présomption de culpabilité. Si à l'expiration d'un délai de quatre mois, aucune décision n'a été prise par l'autorité ayant le pouvoir disciplinaire, le fonctionnaire qui ne fait pas par ailleurs l'objet de poursuites pénales est ainsi rétabli dans ses fonctions. D'autre part, elle évite l'aggravation des préjudices en constituant une mesure de protection contre des représailles que pourraient subir les agents ayant dénoncé des faits de harcèlement.

L'absence de mesure de suspension par le Centre national de gestion (CNG), autorité en charge de la nomination et de la sanction des praticiens hospitaliers, a par exemple été critiquée par le Défenseur des droits dans un dossier où un centre hospitalier avait été saisi par une agente victime de harcèlement sexuel de la part d'un praticien. Or, le centre hospitalier, bien que responsable de la sécurité et de la santé de l'infirmière harcelée, ne disposant pas du pouvoir de suspendre ce cardiologue mis en cause, le CNG avait seul le pouvoir de sanction en tant qu'autorité chargée de la nomination des praticiens hospitaliers. En l'espèce, le CNG a été informé par la directrice du centre hospitalier que le cardiologue était mis en cause, notamment pour des faits de harcèlements moral et sexuel subis par la réclamante. Il n'a diligenté aucune enquête administrative

94 *Fiches pratiques sur la conduite à tenir dans les situations de harcèlement sexuel dans la fonction publique*, 2018 ; *circulaire du 9 mars 2018 relative à la lutte contre les violences sexistes et sexuelles dans la fonction publique* ; DGAFP, *Lutter contre les violences sexistes et sexuelles dans la fonction publique. Guide des outils statutaires et disciplinaires*, 2022.

et n'a pris aucune mesure de suspension. L'inertie du CNG peut, dès lors, constituer une source sérieuse de difficultés pour les établissements hospitaliers tenus à une obligation de protection fonctionnelle et de sécurité en matière de harcèlement vis-à-vis de leurs agents. Faute de pouvoir suspendre le mis en cause dès l'enquête, les centres hospitaliers peuvent se trouver contraints de déplacer la victime présumée pour la protéger. Au regard des conclusions établissant le harcèlement sexuel, la Défenseure des droits a recommandé à la directrice du CNG l'engagement de poursuites disciplinaires à l'encontre du cardiologue (décision n° 2021-305 du 3 décembre 2021).

2.3.2 L'obligation de protection fonctionnelle

L'article L. 134-5 du CGFP prévoit que « [l]*a collectivité publique est tenue de protéger l'agent public contre les atteintes volontaires à l'intégrité de sa personne, les violences, les agissements constitutifs de harcèlement, les menaces, les injures, les diffamations ou les outrages dont il pourrait être victime sans qu'une faute personnelle puisse lui être imputée* [...] ».

L'administration ne peut refuser cette protection à un agent dès lors que les faits entrent dans le champ d'application de la disposition précitée[95]. Ainsi, l'administration est tenue d'accorder sa protection à un agent public victime d'attaques ou de menaces, de quelque nature que ce soit, même si le comportement de celui-ci n'a pas été entièrement satisfaisant[96], ou si les faits remontent à trois années et sont survenus à l'occasion de fonctions exercées sur un poste que l'agent n'occupe plus[97]. Si les conditions d'octroi de la protection juridique sont réunies, seul un intérêt général dûment justifié, dont la jurisprudence retient une conception particulièrement restrictive, peut fonder un refus de protection[98]. Le refus de protection illégal engage quant à lui la responsabilité de l'administration si l'agent subit, de ce fait, un préjudice[99].

Au travers des saisines qu'il reçoit, le Défenseur des droits constate que trop peu d'agents ayant dénoncé des discriminations bénéficient de la protection fonctionnelle. Dans sa décision-cadre n° 2021-065 du 12 avril 2021 portant sur le harcèlement sexuel dans les forces de sécurité publique, le Défenseur des droits soulignait que le droit à la protection fonctionnelle était peu ou mal connu des agents victimes de harcèlements sexiste et sexuel. Ce constat concerne aussi les victimes qui nous saisissent pour d'autres formes de discrimination.

95 CE, 17 janvier 1996, *Mlle Lair*, n° 128950.

96 CE, 24 juin 1977, *Dame Deleuse*, n° 93480-93481-93482.

97 CE, 17 mai 1995, *Kalfon*, n° 141635.

98 CE, 14 février 1975, *Teitgen*, n° 87730 ; CE, 18 mars 1994, *Rimasson*, n° 92410.

99 CE, 17 mai 1995, *Kalfon*, n° 141635.

Dans une décision récente, l'institution a en ce sens rappelé l'importance de ce droit à l'information : « *Bien qu'il n'existe aucune disposition législative ou réglementaire qui impose à l'administration de donner cette information, il n'en demeure pas moins que le droit à la protection fonctionnelle fait l'objet d'un rappel systématique dans toutes les circulaires portant sur la protection des agents publics contre les faits de harcèlement moral ou sexuel depuis 2008* » (décision n° 2022-192 du 27 octobre 2022). Or, en l'espèce, « *si l'article 5 de l'arrêté du 28 juillet 2022, relatif au dispositif de recueil et de traitement des signalements d'actes de violence, de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes ou sexuels de l'employeur public de Mme X, prévoit désormais que la victime présumée soit informée de ses droits "(…) notamment en matière de recours judiciaire et administratif et de protection fonctionnelle prévue au titre III, chapitre VI du code général de la fonction publique", il convient de relever que le droit à la protection fonctionnelle n'était évoqué dans aucun des documents transmis par son employeur dans le cadre de l'examen de la réclamation de Mme X* ».

La mise en place des dispositifs de signalement des actes de violence et de discrimination, de harcèlement et d'agissements sexistes dans la fonction publique, prévus par le décret du 13 mars 2020, devrait en principe inciter les administrations à informer davantage les agents sur la possibilité de se voir octroyer ce droit. Le texte précise en effet, en son article 1-3°, que le dispositif comprend une « procédure d'orientation des agents s'estimant victimes ou témoins de tels actes vers les autorités compétentes pour prendre toute mesure de protection fonctionnelle appropriée ».

La mise en œuvre de cette procédure de protection fonctionnelle étant conditionnée à l'accord de l'autorité hiérarchique, son application dépend dans certaines hypothèses de l'administration mise en cause, directement ou indirectement, par l'agent qui a dénoncé les faits de harcèlement. Ainsi, le Défenseur des droits relève que lorsque les faits ont été commis par un supérieur hiérarchique, l'employeur est généralement plus enclin à refuser le bénéfice de la protection fonctionnelle. En effet, l'accorder reviendrait à admettre ses responsabilités dans la défaillance de l'un de ses services, pour autant ce n'est en droit pas le cas. Plus globalement, **la Défenseure rappelle que l'autorité qui se voit soumettre la demande de protection doit être impartiale.**

Lors de l'examen du projet de loi sur la transformation de la fonction publique, le Défenseur des droits avait déjà soulevé cette problématique dans son avis n° 19-07 du 26 avril 2019. Il avait recommandé pour garantir l'effectivité du droit à une protection, notamment pour les fonctionnaires territoriaux victimes de discrimination et de harcèlement

discriminatoire de la part de l'autorité territoriale (maire, président de conseils départementaux et régionaux), une évolution du droit afin de permettre à l'agent d'obtenir systématiquement la protection fonctionnelle en cas de mise en cause de la collectivité publique employeur (modification l'article 11-IV de la loi du 13 juillet 1983).

Depuis, le Conseil d'État a indiqué dans une décision mettant en cause le harcèlement d'un directeur d'établissement hospitalier que le principe d'impartialité empêche l'autorité hiérarchique mise en cause de se prononcer sur la demande de protection fonctionnelle de son agent[100]. Dans ce dossier, le Conseil d'État indique qu'il appartient au directeur « *de transmettre la demande au directeur général de l'agence régionale de santé dont relève son établissement, pour que ce dernier y statue* ».

L'institution renouvelle sa recommandation pour que la protection fonctionnelle soit accordée de droit car la décision du Conseil d'État précitée n'apporte des garanties que pour les agents hospitaliers victimes de harcèlement de la part du directeur de leur établissement.

Le Défenseur des droits a eu l'occasion de soulever la méconnaissance du principe d'impartialité prévu par l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 (article L. 121-1 du CGFP) dans la décision n° 2022-025 du 3 février 2022. Dans ce dossier, le Défenseur des droits a été saisi par une adjointe technique exerçant, depuis 1997, des fonctions d'agent d'entretien polyvalent au sein d'une commune. L'intéressée estimait qu'elle avait fait l'objet de faits de harcèlement de la part de la maire, élue en 2014, qui aurait manifesté dès son arrivée sa volonté de l'évincer et de ne conserver qu'un seul agent polyvalent sur la commune, à savoir son collègue masculin. Elle allègue une discrimination qui serait fondée sur son sexe et son état de santé. Au-delà de la caractérisation de la discrimination par le Défenseur des droits, celui-ci a constaté dans son enquête que la commune n'avait pas pris les mesures de protection pour faire cesser les faits signalés par la réclamante. Aucune enquête administrative n'avait été diligentée et la maire de la commune, pourtant mise en cause, avait examiné elle-même la demande de protection fonctionnelle. La Défenseure des droits a décidé de présenter des observations devant le tribunal administratif appelé à se prononcer sur la requête indemnitaire introduite par la réclamante. La procédure contentieuse est en cours.

100 CE, 29 juin 2020, *Monsieur D. B.*, n° 423996.

2.4 Sanctionner avec une « tolérance zéro »

La sanction est impérative pour faire cesser les discriminations établies, qui constituent des fautes graves au regard des obligations de déontologie des fonctionnaires. Les victimes doivent être tenues informées des suites données au signalement et à l'enquête pour se sentir dûment protégées.

La transparence doit être apportée à l'ensemble des agents sur les sanctions décidées dans l'organisation (sans désigner nommément les agents concernés) pour renforcer la crédibilité de l'engagement de l'employeur et contribuer à la prévention des discriminations au sein de la structure. À cet égard, le nouveau bilan dressé en 2023 par la DGAFP des cellules d'écoute mises en place dans les ministères constitue une bonne pratique mais les mesures disciplinaires prises méritent une communication rapide dans chaque administration concernée pour donner de la crédibilité à l'efficacité des dispositifs mis en place[101].

2.4.1 Réparer et sanctionner, même en l'absence de procédure devant le juge administratif ou pénal

De nombreux employeurs publics expliquent leur refus de prendre des mesures de suspension ou de sanction au motif qu'une procédure pénale serait en cours. Pourtant, la loi énonce clairement l'indépendance des procédures pénale et disciplinaire (art. L. 530-1 CGFP).

Cette indépendance signifie, d'une part, que **l'employeur peut se prononcer sur l'action disciplinaire sans attendre l'issue d'une procédure pénale éventuellement en cours**. Rendre la sanction administrative tributaire de la décision judiciaire peut révéler un refus de la part de l'administration de prendre ses responsabilités.

> Dans un dossier de harcèlement sexuel caractérisé qui illustre parfaitement cette problématique, le Conseil national de gestion a maintenu son refus d'engager la procédure disciplinaire dans l'attente des suites de la plainte avec constitution de partie civile déposée par la réclamante en 2017, soit depuis plus de cinq années (décision n° 2021-305 du 3 décembre 2021).

101 Bastien Scordia, « Harcèlement, violences sexistes et sexuelles… Le bilan des cellules d'écoute des ministères », *Acteurspublics.fr*, 19 octobre 2023.

L'indépendance des procédures disciplinaires signifie, d'une part, que si le juge pénal a statué et relaxé une personne mise en cause pour discrimination, l'employeur peut tout de même sanctionner l'agent. En effet, la relaxe ne signifie pas nécessairement qu'il n'existe aucune preuve, mais que celles-ci se révèlent insuffisantes pour caractériser le délit au regard des exigences du droit pénal. Or la preuve de certains faits peut être suffisante pour une sanction disciplinaire dès lors que les comportements en cause sont prohibés par le statut des fonctionnaires. Surtout, l'absence d'aménagement de la charge de la preuve en matière pénale peut conduire le procureur ou juge pénal à apprécier certains faits de manière plus sévère que ne devrait le faire l'employeur public (et le juge administratif)[102]. Enfin, il convient de préciser que l'autorité de la chose jugée ne s'attache qu'à la constatation de la matérialité des faits par le juge pénal. Ainsi, le bien-fondé d'une sanction disciplinaire ne peut être contesté que si le juge pénal remet en cause expressément la matérialité des faits, et non uniquement leur qualification pénale[103]. Enfin, la Défenseure des droits rappelle que des comportements non susceptibles d'être qualifiés de discrimination ou de harcèlement dans le cadre de l'aménagement de la charge de la preuve pourraient néanmoins être sanctionnés car contraires aux principes déontologiques.

Elle rappelle, comme dans ses précédentes contributions, que **les règles liées à l'aménagement de la charge de la preuve, ainsi que la définition de la discrimination, harcèlement compris, laquelle n'implique pas d'intentionnalité, doivent être mieux connues pour éviter les conclusions hâtives**.

2.4.2 Rendre des sanctions plus dissuasives

Outre les sanctions civiles et pénales, l'agent auteur de faits de discrimination s'expose à une sanction disciplinaire. L'article L. 133-3 du CGFP dispose qu'« *Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé ou enjoint de procéder à ces faits ou agissements* ».

Il importe au terme de l'enquête de sanctionner disciplinairement les individus responsables de la discrimination ou de n'avoir pas su réagir – même si certaines discriminations structurelles ne se limitent pas à des responsabilités individuelles isolées et appellent des corrections structurelles. Le premier enjeu est de reconnaître la discrimination, mais une fois celle-ci établie, il faut également savoir y **répondre correctement pour envoyer le bon message à l'ensemble des agents, pour que les uns ne craignent pas ou moins de parler et que les autres n'hésitent pas ou moins à réagir promptement face**

102 Défenseur des droits, décision-cadre n° 2022-139 du 31 août 2022 relative aux conditions d'accès à la preuve de la discrimination en matière civile.

103 CE, 24 octobre 1986, n° 59929.

aux discriminations en sachant pouvoir compter sur l'appui de leur employeur. C'est malheureusement loin d'être systématique.

> Par exemple, cette situation de discrimination vécue par un professeur de lycée professionnel à partir de la révélation en 2014 par une de ses collègues de son homosexualité aux élèves et à d'autres professeurs. Même une fois reconnue, cette discrimination à raison de l'orientation sexuelle n'a donné lieu qu'à une simple lettre de recadrage de la part du rectorat alors que l'enquête administrative interne avait conclu au fait que l'intéressée devait être sanctionnée (décision 2021-207 du 23 juillet 2021). Il est à espérer qu'aujourd'hui, de tels faits seraient gérés différemment.

Le bilan présenté par la DGAFP en octobre 2023 montre en ce sens que la part – déjà faible – des signalements conduisant à une sanction de l'auteur des faits diminue en 2023 (2 % contre 3 % en 2021), tout comme celle des signalements donnant lieu à une action contentieuse (2 % contre 4 %), et ce alors même que le même rapport relève une augmentation des signalements donnant lieu à une « *qualification avérée* ». La plupart des signalements donnent lieu à une « simple information » (32 % contre 39 % en 2021) et seulement 1 % des signalements entraîne une saisine du Défenseur des droits[104].

Le Défenseur des droits demande donc aux employeurs publics de s'assurer que les sanctions disciplinaires prononcées soient « effectives, proportionnées et dissuasives », comme l'exige le droit européen. Un récent rapport du réseau Equinet précise qu'une sanction est dissuasive lorsqu'elle constitue un outil de prévention approprié, tant pour l'auteur des faits qui ne commettra pas la même violation que pour la société dans son ensemble[105].

S'agissant particulièrement du harcèlement sexuel, qui constitue une forme de discrimination fondée sur le sexe, la circulaire du 9 mars 2018 relative à la lutte contre les violences sexuelles et sexistes dans la fonction publique insiste sur le fait que « les employeurs se doivent d'être exemplaires dans la sanction des violences sexuelles et sexistes ». Cependant, les réclamations instruites par le Défenseur des droits montrent que les administrations hésitent à utiliser pleinement leur pouvoir disciplinaire.

104 Bastien Scordia, « Harcèlement, violences sexistes et sexuelles… Le bilan des cellules d'écoute des ministères », *Acteurspublics.fr*, 19 octobre 2023.

105 Equinet, *Preventing and Reacting to Discrimination through Sanctions and Remedies*, 2022, p. 20.

L'article 45 de la Convention du Conseil de l'Europe du 1er août 2011 sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (dite Convention d'Istanbul) et l'article 25 de la directive 2006/54/CE du 5 juillet 2006 prévoient que les sanctions à l'encontre des auteurs de faits de harcèlement sexuel doivent être « *effectives, proportionnées et dissuasives* ». Les sanctions dont le Défenseur des droits a connaissance, lorsqu'elles sont prises, se révèlent souvent très en-deçà de ce qu'il est permis d'attendre, notamment s'agissant de harceleurs qui exercent une autorité hiérarchique sur la victime, circonstance considérée comme aggravante dans le code pénal (article 222-33, III).

Dans l'affaire ayant donné lieu à la décision n° 2022-230 du 21 février 2023 évoquée précédemment, le Défenseur des droits a estimé que la sanction infligée au mis en cause (10 jours d'arrêt, qui constitue la dernière sanction du premier groupe pour les militaires) était peu dissuasive au regard de la gravité des faits de harcèlement sexuel établis par son enquête.
Dans la décision n° 2022-231 du 15 mars 2023, la Défenseure des droits a considéré que l'administration, qui avait exactement qualifié les faits après une enquête sérieuse et approfondie, avait aussi infligé une sanction proportionnée et dissuasive. Dans cette même décision, elle a relevé avec intérêt que l'agente harcelée avait été informée par son administration des suites de l'enquête administrative ainsi que du passage du mis en cause en conseil de discipline, ce qui constitue l'une des recommandations générales adressée aux ministères de l'intérieur et des armées dans sa décision-cadre n° 2021-065 du 12 avril 2021.

Néanmoins, dans la grande majorité des réclamations, **l'administration ne communique que très peu avec les agents sur les suites données à leur signalement.** Cette démarche permettrait pourtant de combattre le non-recours dès lors que les intéressés auraient connaissance des démarches engagées par leurs employeurs pour traiter leur signalement. De même, savoir que l'auteur des faits a été sanctionné peut participer à garantir une meilleure réparation du préjudice subi par la victime. L'impunité des mis en cause est en effet une source de souffrance pour les agents et un motif fréquent de saisine du Défenseur des droits. La responsabilité de l'administration dans l'aggravation des préjudices subis du fait du harcèlement discriminatoire justifie la saisine dans la plupart des réclamations.

2.4.3 Réprimer l'inertie de la hiérarchie

L'encadrant, ou le cas échéant, son supérieur hiérarchique constitue un interlocuteur privilégié pour la victime de faits de harcèlement au sein d'un service. Il peut l'entendre et l'orienter vers les professionnels qualifiés pour assurer un accompagnement adapté. Surtout, il a l'obligation de signaler tout fait de harcèlement à l'autorité décisionnaire. L'encadrant qui aurait couvert les faits en ne les signalant pas à l'autorité décisionnaire peut faire l'objet d'une sanction disciplinaire sur le fondement de l'article L. 124-1 du CGFP qui exige des chefs de service qu'ils veillent au respect des principes de dignité, d'impartialité, d'intégrité, de probité et de neutralité. En outre, des poursuites pénales peuvent être engagées contre les responsables hiérarchiques pour non-assistance (article 223-6 du code pénal).

Dans l'affaire ayant donné lieu à la décision n° 2021-304 du 3 décembre 2021 évoquée précédemment, la réclamante avait alerté sa supérieure hiérarchique directe et son chef de service, dès le début de ces agissements, des faits de harcèlements moral et sexuel perpétrés à son encontre. Ces derniers étaient donc informés du comportement de ce collègue médecin, tout comme la direction du centre hospitalier qui, à la même période, avait reçu un signalement par des représentants du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail. Aucune mesure appropriée visant à vérifier les faits de harcèlement sexuel signalés n'a pourtant été prise, ni aucune mesure de prévention et de protection des agentes victimes. La Défenseure des droits a ainsi considéré qu'en omettant de prendre des mesures appropriées pour vérifier les faits de harcèlement sexuels qui lui étaient signalés et en s'abstenant d'informer le centre national de gestion, le centre hospitalier avait manqué à son obligation de prévention. L'absence d'actions correctives a pu laisser croire au médecin que ses agissements vis-à-vis de la réclamante étaient appropriés.

Cette décision qui montre que la hiérarchie est loin d'agir de manière exemplaire n'est pas isolée.

Dans la décision n° 2021-006 du 8 janvier 2021, le comportement à connotation sexuelle et sexiste de l'agent mis en cause par la réclamante était connu de la hiérarchie et l'administration n'a pris aucune mesure pour y mettre un terme. En effet, une fois informé par la

réclamante, l'employeur l'a mutée dans un autre service et a seulement « *réprimandé* » l'auteur des faits pour les « propos inappropriés » adressés à la réclamante et le « *geste inapproprié à l'égard d'une autre agente* ». Au regard de la récurrence des agissements de l'agent mis en cause et des conséquences sur l'état de santé de la réclamante, de telles mesures ne pouvaient être considérées comme proportionnées. Le ministère de l'Intérieur n'a pas pris les mesures de prévention et de protection qui s'imposaient et sa carence l'oblige à réparer les préjudices subis par l'intéressée. Il relève par ailleurs de la responsabilité des employeurs, au titre de leur obligation de prévention, de former les encadrants pour qu'ils apprennent à réagir adéquatement dans de telles situations. Ces inerties mettent donc en cause non seulement la responsabilité de l'employeur, mais également celle des encadrants.

Afin d'éradiquer définitivement cette tendance, le Défenseur des droits recommande ainsi d'engager des poursuites disciplinaires à l'encontre des encadrants ayant manqué à leurs obligations.

2.4.4 Réparer les préjudices

L'article L. 134-5 du CGFP prévoit que l'employeur public est tenu de réparer le préjudice subi par un agent public pour « *les atteintes volontaires à l'intégrité de sa personne, les violences, les agissements constitutifs de harcèlement, les menaces, les injures, les diffamations ou les outrages dont il pourrait être victime sans qu'une faute personnelle puisse lui être imputée* ». Conformément à cette disposition et selon une jurisprudence constante, la victime d'une discrimination a ainsi droit à la réparation intégrale des préjudices subis du fait du manquement à l'obligation de prévention de l'employeur[106].

L'administration, tenue à une obligation de sécurité, est responsable de la faute de ses agents lorsqu'ils commettent dans l'exercice de leurs fonctions des faits de harcèlement. Tout agent victime peut en ce sens demander réparation tant à l'auteur devant le juge judiciaire qu'à l'administration devant le juge administratif, sans avoir à établir une faute de service distincte[107].

Dans le cadre de la mise en œuvre de cette réparation, **le Défenseur des droits regrette que les agents victimes soient contraints de saisir le juge administratif pour obtenir une réparation de leurs préjudices alors qu'ils ont le droit d'obtenir directement,** auprès de

106 CE, 11 juillet 2011, n° 321225 ; CE, 24 juin 2022, n° 444568.

107 CE, 26 juillet 1918, Époux Lemonnier, Rec. p. 761.

l'administration, la réparation du préjudice subi. En effet, s'ils sont établis, les faits sont de nature à engager la responsabilité de l'administration quand bien même celle-ci n'aurait commis aucune faute de service[108].

Bien que le ministère de l'intérieur ait reconnu dans son plan d'action pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes 2021-2023 la nécessité de « développer les actions de protection au-delà de la seule prise en charge des frais d'avocat » (axe 5, mesure 6), notamment en matière de réparation, aucune directive ne semble avoir été donnée aux services pour faciliter cette démarche de la part de la victime. Le Défenseur des droits est encore contraint de recommander la réparation des préjudices pour les réclamants dans des dossiers où la responsabilité de l'agent fautif n'a pas été contestée par l'administration (décision n° 2022-231 du 15 mars 2023).

Pour le Défenseur des droits, l'administration doit être plus volontaire et proposer à l'agent victime de discrimination un accord transactionnel. L'administration a ensuite la possibilité de se retourner contre l'auteur des faits afin d'obtenir le remboursement de l'indemnisation versée à la victime au titre des dommages et intérêts[109].

3 Mettre en œuvre une politique ambitieuse de prévention des discriminations au sein des trois fonctions publiques : recommandations du Défenseur des droits

Le levier du signalement et du recours individuel rencontrant de fortes limites, **la lutte contre les discriminations ne peut reposer sur les seules victimes.** Bien des écueils freinent en effet le levier individuel : la difficulté pour les victimes à identifier les discriminations dont elles ont été l'objet, la complexité pour apporter les preuves pour caractériser la discrimination (souvent dissimulée derrière des motifs apparemment légitimes), malgré les aménagements prévus par la loi en contentieux civil et administratif ; la technicité de cette matière encore peu connue des parquets et des juges[110] ; la longueur et le coût

108 CE, 28 juin 2019, n° 415863.

109 CE, 28 juillet 1951, *Laruelle et Delville*, n° 04032.

110 Ceci est particulièrement vrai pour le juge administratif, qui mobilise davantage le principe d'égalité que celui de non-discrimination. Cf. J. Charruau, *La non-discrimination en droit public français. Un principe en devenir ?*, Bruylant, 2022, pp. 381-473.

financier élevé des procédures (avocat, réalisation d'expertise) ; le coût psychologique de la mobilisation de la victime ; le montant modeste des indemnisations lorsque la discrimination est reconnue ; ou encore la peur des représailles, notamment dans la sphère professionnelle.

En tout état de cause, la démarche – quand elle aboutit – ne permet bien souvent que la réparation du préjudice matériel individuel, avec bien souvent une sous-évaluation du préjudice moral, sans sanction dissuasive et sans action correctrice des discriminations structurelles parfois aperçues. Chaque affaire reste un succès individuel et ne signe pas la fin d'une pratique discriminatoire au sein de l'organisation concernée.

L'introduction en droit français de l'action de groupe en matière de discrimination, par la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXIe siècle[111], n'a rien changé. Par sa dimension collective, ce recours aurait pu permettre la mise en lumière de mécanismes de discriminations et de reproduction des inégalités résultant à la fois de pratiques professionnelles, de règles non écrites des organisations et de biais conscients ou inconscients à l'œuvre dans bien des décisions. L'action de groupe devait en ce sens conduire les juges à traiter les discriminations dans leur manifestation systémique. Depuis l'entrée en vigueur de la loi précitée du 18 novembre 2016, en raison d'un cadre procédural restrictif, un nombre très limité d'actions de groupe ont été entreprises en matière de discrimination dans l'emploi[112]. Aucune n'a abouti à une condamnation.

Si la proposition de loi relative au régime juridique des actions de groupe, votée à l'Assemblée nationale le 8 mars 2023, ne pourra à elle seule conduire – si elle est définitivement adoptée – à assouplir les résistances interprétatives des juges, l'évolution du régime juridique qu'elle porte (notamment l'élargissement de la qualité pour agir et la fin de la limitation dans le temps) devrait normalement faciliter le recours à cette procédure collective[113].

Il reste indispensable d'améliorer l'accès au droit et l'effectivité de la sanction pour protéger, accompagner et rétablir les victimes dans leurs droits et lutter contre le non-re-

111 Défenseur des droits, avis n° 13-10, 31 octobre 2013 ; avis n° 15-13, 2 juin 2015 ; avis n° 15-23, 28 octobre 2015 ; avis n° 16-10, 7 avril 2016.

112 Le Défenseur des droits a été saisi de deux recours initiés par la CGT devant le juge judiciaire : l'un en matière de discrimination syndicale, dans l'affaire *Safran* (trib. jud. Paris, 15 décembre 2020, n° RG 18/04058), l'autre (en cours) dans le domaine de l'égalité femmes-hommes, dans l'affaire de la Caisse d'Épargne. Devant le juge administratif, une action a été engagée par le syndicat Alternative Police CFDT contre le ministère de l'intérieur pour une discrimination syndicale et un jugement a été rendu par le tribunal administratif de Lyon, qui a rejeté l'action formée par le syndicat du personnel d'encadrement de la ville de Lyon pour discrimination à raison du sexe (TA Lyon, 29 avril 2019, n° 1806281). Enfin, une action de groupe pour discrimination fondée sur le handicap a été engagée contre la SNCF en 2017 par le syndicat SUD-Rail.

113 Défenseur des droits, avis n° 23-03, 23 février 2023.

cours comme nous l'avons vu dans la partie précédente. Mais **il apparaît clairement que l'approche contentieuse est insuffisante pour modifier durablement et structurellement les règles, pratiques et comportements discriminatoires. Ceci est particulièrement vrai dans la fonction publique, où les principes qui y président (égalité d'accès aux postes et charges, recrutement par concours) ne préservent pas totalement des discriminations tout en renforçant leur invisibilité**[114]. Les risques discriminatoires sont par ailleurs renforcés par le contexte de contractualisation accrue du secteur public. Il apparaît donc nécessaire et urgent de **déployer des politiques proactives afin de neutraliser les préjugés qui sont à l'œuvre dans la discrimination directe et d'objectiver les procédures et les critères de décision qui peuvent constituer des discriminations indirectes ou, en continu, favoriser des discriminations directes systémiques notamment dans le déroulement de carrière**. Une telle ambition doit mobiliser l'ensemble des organisations, des administrations et des acteurs, l'État devant faire preuve à cet égard d'une parfaite exemplarité.

Par les constats qu'il réalise et les recommandations qu'il formule, le Défenseur des droits inscrit son action dans cette perspective transformatrice. En 2021, l'institution avait par ailleurs organisé sur ce sujet une journée d'étude intitulée « De la mobilisation collective à la reconnaissance des discriminations systémiques en droit »[115]. Cette réflexion partagée a pu montrer l'urgence d'agir au niveau collectif et correctif plutôt que simplement individuel et réparateur.

3.1 Les paradigmes de la mobilisation de la fonction publique

Dans son rapport de septembre 2023, *La politique d'égalité entre les femmes et les hommes menée par l'État*. *Des avancées limitées par rapport aux objectifs fixés,* la Cour des comptes constate l'absence de « *définition et déclinaison d'une stratégie globale continue* », malgré la volonté politique affichée d'en faire une grande cause nationale. Alors que la fonction publique veut déployer une action globale en matière d'égalité Femmes/hommes[116], la Défenseure des droits partage l'analyse de la Cour des comptes plus généralement en matière de lutte contre les discriminations. Malgré d'indéniables

114 V. par exemple le rapport de Yannick L'Horty, *Les discriminations dans l'accès à l'emploi public*, juin 2016 ; v. également DGAFP, avec la contribution du Défenseur des droits, *Rapport relatif à la lutte contre les discriminations et la prise en compte de la diversité de la société française dans la fonction publique*, 2021, p. 119 et s.

115 Défenseur des droits, *Actes de la journée d'études du 24 novembre 2021*.

116 La loi du 6 août 2019 transpose les dispositions de l'accord du 30 novembre 2018 relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique.

avancées, il n'existe pas en France de véritable politique publique de lutte contre les discriminations dans l'emploi, dès lors qu'une « politique publique » s'identifie à un « *programme d'actions cohérentes articulées entre elles* »[117]. Aucune stratégie nationale cohérente, transversale et stable de lutte contre les discriminations n'a en effet été construite par les employeurs publics.

3.1.1 L'absence de politique publique globale et cohérente de lutte contre les discriminations

Les politiques publiques de prévention et de correction tendent souvent à se limiter à des actions ponctuelles voire à de simples opérations de communication. Plus globalement, les **politiques s'inscrivent dans des démarches sectorielles axées sur certains critères de discrimination suivant une approche « en silo » problématique**. Même dans le domaine de l'emploi, où la lutte contre les discriminations s'est davantage développée, les discours et réflexions se sont parfois multipliés sans permettre l'émergence d'une véritable politique d'égalité[118]. Les pouvoirs publics continuent d'encourager l'autorégulation des employeurs publics et privés en usant de référentiels (« égalité des chances », « diversité », « mixité », etc.), qui conduisent le plus souvent à occulter ou minorer les discriminations et à reconfigurer, de manière trop peu contraignante, le répertoire d'actions des entreprises et des administrations (avec la signature de chartes, de contrats, de pactes, de conventions dédiées, etc.)[119].

En effet, **la lutte contre les discriminations se trouve parfois effacée au profit d'autres paradigmes, à l'instar de la diversité et de l'égalité des chances, qui ne remplissent pourtant pas les mêmes exigences.** Si ces derniers contribuent à la promotion de l'égalité, ils ne doivent pas occulter la lutte contre les discriminations et les interdits légaux qui l'accompagnent. La lutte contre les discriminations et son corollaire, la promotion de l'égalité, est d'abord une question de droit et ce droit s'incarne dans des pratiques. Les notions de diversité et d'égalité des chances, par opposition à celle de discrimination, n'ont pas de définition juridique opposable et ne confèrent aucun droit aux personnes discriminées, ni aucune obligation ou sanction pour les employeurs ou les autres organisations mis en cause.

La diversité ne résout pas le problème des discriminations, tout au plus le gère-t-elle superficiellement, au regard de la visibilité du résultat. La diversification des forces de sécurité n'a par exemple pas empêché les discriminations et harcèlements discriminatoires à

117 BUI-XUAN Olivia, *Le droit public français entre universalisme et différentialisme*, Economica, 2004, p. 173.

118 Défenseur des droits, *Discriminations et origines : l'urgence d'agir*, 2020, p. 40.

119 *Consultation citoyenne sur les discriminations. Recommandations et propositions du Défenseur des droits*, juin 2021, p. 3

l'encontre de femmes agentes, des agents LGBT ou des agents noirs ou d'origine magrébine ni modifier la pratique de contrôles discriminatoires auprès des usagers[120]. Par la diversité, l'État tend à remplacer une politique générale contraignante de lutte contre les discriminations par un outillage négocié et volontaire de promotion d'une élite minoritaire, centré sur le volontariat et avec un intérêt d'image bien compris[121].

L'égalité des chances, en particulier, implique seulement que chacun doive disposer des mêmes ressources sur la ligne de départ. En ne remettant aucunement en cause la structure hiérarchique et inégalitaire des places de chacun au sein de la société pour se contenter d'assurer une égalité de départ dans la poursuite des différentes positions qu'elle propose, l'égalité des chances n'entend pas remédier aux inégalités réelles. Elle s'inscrit dans une perspective libérale en considérant que chacun est présumé capable de développer tous ses talents. Si l'égalité des chances est ainsi mobilisée pour favoriser l'accès de jeunes moins favorisés à des cycles de préparation aux concours de la fonction publique spécifiques, elle tend à minimiser les inégalités structurelles en insistant sur la responsabilité individuelle sans évolution majeure des règles générales d'accès et de mobilité dans la fonction publique et de leur dimension éventuellement discriminatoire.

La confusion entre ces notions et l'articulation des actions qui leur sont liées est certainement l'un des obstacles majeurs à l'élaboration d'une politique globale et pérenne, comme en témoigne, de façon significative, la succession des intitulés des ministères et secrétariats d'État[122].

Le manque de pilotage conduit à ce que les actions menées pour faire respecter le principe de non-discrimination dans l'emploi public soient souvent laissées à l'initiative des administrations, sans méthodologie véritablement commune – diagnostic, plan d'actions, évaluation – expliquant la mise en œuvre d'actions et d'outils par strates et « en silo », qui privilégient certains critères de discrimination par rapport à d'autres, sans transversalité. **La lutte contre les discriminations se trouve diluée dans de multiples actions parfois ponctuelles et dispersées au sein de différents plans ou circulaires et par la multiplication des acteurs (référents égalité femmes/hommes, handicap, diversité, hauts fonctionnaires à l'égalité, à la diversité, etc.), sans que soient précisés les liens fonctionnels qui existent ou les collaborations qui devraient exister** entre eux.

120 *Enquête sur l'accès aux droits. Relations police/population : le cas des contrôles d'identité*, 2017.

121 CALVÈS, G., « "Refléter la diversité de la population française" : naissance et développement d'un objectif flou », *Revue internationale des sciences sociales*, 2005, vol. 183, n° 1, pp. 177-186.

122 Se sont succédé un secrétariat d'État chargé de l'Égalité entre les femmes et les hommes et de la Lutte contre les discriminations, un ministère délégué chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances, un ministère délégué chargé de l'Égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations. Le handicap restant à part avec une visibilité propre.

À cet égard, le rôle de la DGAFP qui construit et diffuse des outils et tente d'harmoniser certains dispositifs est précieux mais son impulsion vaut surtout pour la fonction publique d'État. Les différents plans interministériels relancés en 2023 et dédiés à la lutte contre le racisme et les discriminations fondés sur l'origine, aux droits LGBT+ ou encore à l'égalité femmes/hommes, et le suivi qui doit être assuré par la ministre déléguée chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations, Bérangère Couillard, avec l'appui de la Dilcrah, marquent la volonté d'une mobilisation transversale et continue des services.

Il faut aussi **saluer les stratégies cohérentes et globales de certains employeurs**, qui peuvent servir de modèles à d'autres acteurs. On relève particulièrement ici l'investissement ancien de la ville de Villeurbanne et son plan d'action transversal pour la non-discrimination et l'égalité professionnelle. La ville pilote ses actions en s'appuyant sur sa Commission contributive interne pour l'égalité et la non-discrimination installée en avril 2022, qui permet d'associer le personnel de la collectivité à l'action de lutte contre les discriminations dans l'emploi interne[123].

La lutte contre les discriminations reste le parent pauvre des attributions de crédits publics, dans un contexte de réduction globale des ressources. Elle n'apparaît nulle part de façon agrégée et chiffrée. Sans doute parce qu'elle est très dispersée (FIPHFP, Dilcrah, DGAFP, etc.), moins ancienne, moins normée, et peut-être moins prioritaire. Elle ne bénéficie pas des tentatives de programmation et de transparence financière qui existent pour l'égalité entre les femmes et les hommes[124]. Nombre de mesures qui constitueraient des avancées ne font pas l'objet d'un volet budgétaire et organisationnel. La réalisation de l'égalité professionnelle effective entre les femmes et les hommes est conditionnée par la conception et la réalisation, sur plusieurs années, d'actions coordonnées de diminution des écarts de salaire et de réévaluation des emplois. Ce vaste chantier exige un engagement financier important et soutenu.

Enfin, s'agissant toujours des aspects financiers, il faut relever que les marchés publics constituent également un des leviers pour lutter contre les discriminations, et ce d'autant plus que nombre d'activités ont été déléguées à des prestataires privés. À Nantes, des clauses de non-discrimination ont été intégrées dans une série de marchés publics

123 Actualité du plan d'action égalité et non-discrimination professionnelle 2021-2023 – Lutte contre les discriminations à Villeurbanne

124 Il s'agit des deux documents d'information budgétaire annexés à chaque projet annuel de loi de finances que sont le programme 137 du ministère chargé des affaires sociales et le document de politique transversale (DPT) correspondant.

et des critères de bonification ont été attribués aux entreprises les plus engagées sur les questions de prévention des discriminations, de diversité ou de mixité[125].

Le Défenseur des droits, dès le premier *Rapport biennal sur la lutte contre les discriminations et la promotion de la diversité dans la fonction publique*, avait soulevé ces questions et recommandé de « *déployer une politique cohérente et ambitieuse* ». En 2021, à l'occasion de la consultation citoyenne sur les discriminations qui accompagnait le lancement de la plate-forme *antidiscriminations.fr*, l'institution avait renouvelé son constat en évoquant l'urgence à faire de la lutte contre les discriminations une priorité politique, en demandant d'adopter une stratégie nationale et en déployant des plans globaux, structurels et coordonnés, et budgétés, destinés à lutter contre les discriminations dans leur dimension systémique et à articuler les différentes approches par critères[126].

Toute démarche globale et transversale sur les problématiques liées à l'égalité et à la lutte contre les discriminations devrait **procéder par une analyse et une évaluation de l'existant, déterminer des priorités et identifier des mutualisations possibles**. La logique de strates historiques et de silos, ainsi que la concurrence des paradigmes, ont engendré une accumulation et une dispersion des acteurs, des dispositifs voire des plans d'action et de formation qu'il convient, à la faveur des récentes avancées en matière d'obligations légales et réglementaires, de revisiter. Une attention particulière doit être accordée à la professionnalisation, à la rationalisation, à la mise en réseau et aux moyens dont disposent les dispositifs de signalement et les référents, désormais bien implantés et dont l'utilité est reconnue.

3.1.2 La difficile prise en compte des discriminations intersectionnelles

L'approche « en silo » conduit à traiter de manière séparée les critères interdits par la loi et tend à en privilégier quelques-uns alors même que le droit tout comme le registre d'actions de prévention à mener sont largement communs. Les administrations traitent ainsi en priorité l'égalité professionnelle, les violences sexistes et sexuelles, ou encore l'inclusion des personnes handicapées, priorités qui bénéficient d'un cadre juridique spécifique exigeant, de hauts fonctionnaires et de référents dédiés, et de plans d'actions. D'autres critères (l'âge, la situation de famille, parfois la précarité sociale) ne sont traités que comme des éléments de gestion des ressources humaines. D'autres, notamment les discriminations syndicales et l'apparence physique, ne sont jamais abordés, et l'origine s'avère souvent occultée.

125 VDN Lutte Contre Discris 2019 BD.pdf (nantes.fr).

126 Consultation citoyenne sur les discriminations. *Recommandations et propositions du Défenseur des droits*, 2021.

Cette approche empêche également la prise en compte des discriminations intersectionnelles, situations où plusieurs motifs interagissent d'une manière telle qu'ils sont inséparables et qu'il devient impossible d'isoler un motif déterminant. Les femmes sont particulièrement exposées à des discriminations intersectionnelles, notamment dans le domaine de l'emploi. En effet, les agentes peuvent être discriminées non seulement en raison de leur sexe (plafond de verre, ségrégation des métiers), mais également en raison de leur situation de famille, de leur état de santé, de leur origine, de leur religion, de leur âge, etc. Les femmes en situation de handicap, outre les stéréotypes et les difficultés liés à leur handicap, subissent particulièrement le sexisme, le plafond de verre et la ségrégation horizontale des métiers, comme l'avait montré le Défenseur des droits dans son rapport *L'Emploi des femmes en situation de handicap*[127]. Les discriminations dites raciales, ethnoraciales ou liées à l'origine, peuvent également, selon les situations, relever de différents motifs de discrimination inextricables, en particulier l'apparence physique, l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une prétendue race ou une religion déterminée, le patronyme, ou encore le lieu de résidence.

Dans ses baromètres, ses études et enquêtes, et ses décisions, le Défenseur des droits accorde une attention particulière à ces formes de discrimination pour éclairer la spécificité de certaines situations discriminatoires.

L'adoption récente de la **directive européenne n° 2023/970 du 10 mai 2023 visant à renforcer l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les femmes et les hommes** pour un même travail ou un travail de même valeur par la transparence des rémunérations et les mécanismes d'application du droit, conforte la nécessité, pour les pouvoirs publics, d'investir la question. Cette directive fait en effet entrer dans le droit de l'Union européenne la notion de discrimination intersectionnelle. Elle l'envisage comme « *un recoupement de différents axes de discrimination ou d'inégalité* », visant spécialement « *les femmes handicapées, les femmes de race ou d'origine ethnique différente, y compris les femmes roms, et les femmes jeunes ou âgées* » (préambule, pt. 25). La directive confère à la discrimination intersectionnelle une dimension opérationnelle[128] qui ne pourra être prise en compte que dans le cadre d'une politique de lutte contre les discriminations transversale.

Les pouvoirs publics et les juges seront davantage incités à tenir dûment compte de toute situation de désavantage résultant d'une discrimination intersectionnelle. La Défenseure des droits note en ce sens avec intérêt l'obligation récente de procéder à certains croisements (statut ou niveau hiérarchique/âge/sexe, statut/handicap/sexe)

127 Voir aussi Agefiph, *Femmes, Emploi et handicap, État des lieux et perspectives*, mars 2022.

128 Nicolas Moizard, « Les logiques de la directive (UE) n° 2023/970 visant à renforcer l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les sexes », *Droit social*, 2023, p. 877.

comprise dans la liste des indicateurs contenus dans la base de données sociales de la fonction publique[129].

3.2 Approfondir la connaissance pour lutter efficacement contre les discriminations

Objectiver la réalité et la diversité des discriminations, les faire (re)connaître auprès du grand public et des différents acteurs de la société en assurant un meilleur accès aux résultats de la recherche et aux analyses de la statistique publique, constituera une première étape essentielle à la **levée de leur invisibilisation**. Partagée, cette connaissance doit ensuite guider l'action et permettre la mobilisation des acteurs et des pouvoirs publics. Outil de diagnostic nécessaire à la détermination d'une stratégie nationale globale de lutte contre les discriminations, elle doit également être **au service de son suivi et de son évaluation**. La mesure conditionne le déploiement d'actions antidiscriminatoires cohérentes et doit être mobilisée pour évaluer leur efficacité et permettre ainsi les ajustements nécessaires. À cet égard, la fonction publique a réalisé des progrès certains en multipliant les outils de mesure, mais ceux-ci sont loin d'être systématiques et constituent rarement un point d'appui pour penser et suivre les actions de prévention.

3.2.1 Développer les outils de recherche et de mesure

La statistique publique exploite les données disponibles et réalise généralement des enquêtes sur de larges échantillons, à des fins de connaissance générale ; et sur un mode anonyme, comme dans l'enquête « Trajectoire et Origines » de l'Ined et l'Insee qui a permis d'approfondir la connaissance des discriminations ethno-raciales. S'agissant de l'accès à la fonction publique, la DGAFP fait comme on l'a vu régulièrement réaliser des *testings* qui montrent la diminution mais aussi le caractère persistant de ces discriminations fondées sur l'origine réelle ou supposée. Il serait pertinent que des actions ciblées soient déployées pour accompagner les entités testées et leur permettre de remédier aux discriminations décelées en leur sein.

La proposition de loi n° 1494 visant à lutter contre les discriminations par la pratique de tests individuels et statistiques, portée par le député Marc Ferracci et débattue à l'Assemblée nationale début décembre 2023, va, en partie, dans le sens des recommandations de la Défenseure des droits. Elle prévoit de développer des tests statistiques et d'exiger de la part des employeurs concernées l'élaboration et le déploiement d'accords

129 Arrêté du 7 mai 2021 fixant pour la fonction publique de l'État la liste des indicateurs contenus dans la base de données sociales, NOR : TFPF2113512A.

ou de plans d'actions, et envisage, à défaut, la publication des résultats (« name and shame ») et un mécanisme d'amende administrative. Cette volonté de mesurer les discriminations, via la mise en œuvre de testings de masse, pour enclencher des actions correctrices au sein des organisations, est positive. Il faudra que ces campagnes de testing statistiques et les exigences d'actions correctrices ne se limitent pas aux seules entreprises du secteur privé. Cette approche structurelle paraît d'autant plus nécessaire que la lutte contre les discriminations ne peut se résumer au levier individuel du recours, lequel présente de nombreuses limites. Toutefois, comme l'a relevé l'institution dans son Avis du 14 novembre 2023[130], pour que cette démarche structurelle soit efficace, les *testings* statistiques doivent être suivis d'effet par la mise en place d'une procédure de suivi claire et transparente visant à s'assurer que les résultats négatifs constatés au sein des organisations seront effectivement corrigés par des mesures transformatrices fortes. **Le *testing* n'est pas une fin en soi ; ce n'est pas la mesure qui compte, mais ce qu'il en sera fait.**

Que cette mission soit prise en charge par une structure (Dilcrah) placée sous l'autorité du Premier ministre paraît logique : si l'État souhaite instituer une véritable politique publique de lutte contre les discriminations, qui pourrait également passer par la fixation d'objectifs plus précis visant à ajuster ces *testings* (en nombre, en secteurs visés, etc.), il paraît en effet normal que ceux-ci soient pris en charge par cette structure ministérielle qui assure déjà, aux côtés de la ministre chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations, le suivi du *Plan national de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations liées à l'origine (2023-2026)*, du *Plan interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2023-2027)* et du *Plan national pour l'égalité, contre la haine et les discriminations anti LGBT+ (2023-2026)*.

Néanmoins, la Défenseure des droits regrette que la proposition de loi ne tienne pas compte des limites de la technique du *testing* et n'envisage pas la création d'un Observatoire des discriminations. Elle appelle une évolution du texte en ce sens.

La Défenseure des droits rappelle en effet **l'application et la portée limitées des études par testing, qui permettent seulement de repérer des discriminations dans l'accès à l'entretien d'embauche et non sur l'ensemble du processus d'embauche. La méthodologie du testing n'est pas adaptée pour détecter des discriminations dans les jurys de concours ou dans la carrière. Enfin, tous les critères ne peuvent pas être évalués :** il faut pouvoir mobiliser une caractéristique visible/apparente (via une photographie, le patronyme, le prénom, l'âge ou une autre mention allusive, par exemple dans le CV).

Les *testings* demandent donc à être complétés par d'autres approches. Certaines méthodologies d'enquêtes peuvent en effet être utilement mobilisées, à l'instar des

130 Défenseur des droits, avis n° 23-06 du 14 novembre 2023.

travaux réalisés par les chercheurs et différents acteurs de la statistique et recherche publiques tels que l'Insee, l'Ined, les services statistiques ministériels du travail (direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques) ou de la fonction publique (sous-direction des études, des statistiques et des systèmes d'information), pour analyser les écarts de situation et de parcours entre les personnes selon leur appartenance ou non à un groupe exposé au risque discriminatoire : collecte et analyse des données de la statistique publique, enquêtes d'opinion, enquêtes démographiques et sociologiques, analyse des pratiques de recrutement, enquêtes de victimation[131], etc.

La **Défenseure des droits recommande aussi la réalisation d'audits au sein des entreprises et administrations pour étudier et objectiver les procédures, en commençant par certaines entreprises phares du service public, choisies au regard de leur devoir d'exemplarité. Un audit des risques discriminatoires dans une organisation consiste à analyser les procédures** et les pratiques (par exemple, par l'exploitation des fichiers des ressources humaines pour mesurer les écarts et d'éventuelles discriminations) afin d'identifier les « bonnes pratiques » déjà en place, d'alerter sur les pratiques risquant de produire des discriminations et, le cas échéant, de produire des actions correctives (révision des procédures de recrutement, mise en place de bonnes pratiques, formations et sensibilisation des acteurs concernés, etc.)[132]. Cette analyse peut également être effectuée sur d'autres aspects de l'activité RH : affectation et intégration des personnes recrutées, procédure d'évaluation des salariés, gestion des mobilités et des promotions, accès aux formations, etc. Pour ce faire, la Défenseure des droits recommande d'avoir recours à un prestataire extérieur, qui dispose des compétences requises et garantira la neutralité de l'évaluation.

La Défenseure des droits salue en ce sens la mesure prévue par le *Plan national de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations liées à l'origine (2023-2026)* qui prévoit que soit mené, avec le soutien de l'institution, « *un audit des risques discriminatoires liés à l'origine dans une grande entreprise publique et/ou une administration publique, qui permettra à l'organisation d'exercer son devoir de vigilance et de construire des actions adaptées pour prévenir les pratiques risquant de produire des discriminations* ». La Défenseure des droits sera attentive à sa mise en œuvre effective.

131 Une enquête de victimation est une enquête statistique menée auprès de personnes, échantillonnées de façon à représenter la population (d'un pays, d'une ville, d'une entreprise, etc.), que l'on interroge sur les infractions dont elles auraient été victimes.

132 Le guide *Pour un recrutement sans discrimination*, publié par le Défenseur des droits en 2019, rappelle notamment la procédure à suivre par les ressources humaines afin de mettre en œuvre un processus de recrutement non discriminatoire, en identifiant ce qui est interdit ou autorisé, au cours des différentes étapes de recherche et de sélection de candidatures, de la définition du besoin de l'entreprise jusqu'à l'embauche effective.

3.2.2 Systématiser les diagnostics au sein des administrations

Au sein d'une organisation, établir un diagnostic et une **analyse des écarts de situation entre les personnels** (selon leur appartenance ou non à un groupe exposé au risque discriminatoire : les femmes, les personnes en situation de handicap, les personnes perçues comme ayant une origine extra-européenne), par catégorie professionnelle, est une première étape vers l'établissement d'un plan d'actions. Cet état des lieux, qui peut aussi être réalisé auprès des usagers, permet à l'organisation de pouvoir exercer sa vigilance et construire des actions adaptées. Au-delà des diagnostics préalables à la mobilisation et à une action ciblée, la mise en place d'indicateurs quantitatifs doit permettre de suivre la mise en œuvre et d'évaluer l'efficacité des actions engagées au sein des organisations.

Si, ponctuellement, quelques diagnostics, et la diffusion de leurs résultats, ont permis à certaines organisations de communiquer sur la question, les mesures réalisées sont aujourd'hui trop limitées, trop ponctuelles et rarement articulées à un réel plan de lutte adapté. Par exemple, les *testings* de l'équipe de Yannick L'Horty explorent les recrutements hors concours mais pour deux métiers et deux critères seulement. Par ailleurs, la « base concours » que le premier rapport L'Horty de 2016 préconisait n'a vu le jour que récemment et commence à peine à donner lieu à des exploitations par les chercheurs[133]. **Les enquêtes sur le déroulement de carrière sont rares et non systématiques.** Ce n'est qu'en 2021 que le ministère des armées a décidé de créer un Observatoire de la gendarmerie pour l'égalité et la lutte contre les discriminations (Oged), principalement tourné vers l'interne mais également concerné par les relations avec la population, chargé de suivre une cinquantaine d'indicateurs, de lancer des études sociologiques et démographiques, en partenariat avec des institutions et chercheurs[134]. Depuis l'instauration du rapport social unique (RSU), les administrations doivent y insérer l'égalité professionnelle, la diversité, la lutte contre les discriminations et le handicap. Mais dans le décret de 2020 seule l'égalité professionnelle est déclinée en indicateurs, car le RSU intègre le rapport de situation comparée[135]. Dans les RSU publiés en 2021 et 2022, l'égalité professionnelle et le handicap sont présents, parfois aussi la diversité, mais rien n'est mentionné sur la lutte contre les discriminations, hormis, au mieux, un dispositif de

133 Le premier rapport DESPERADO recommandait en 2016 de « *créer un réservoir de données de concours, individuelles, anonymes et exhaustives qui pourrait être utilisé de façon régulière pour le suivi de l'égalité de chaque concours. Ce dispositif de recueil et de traitement des fichiers de gestion de concours serait utilement complété par des tests ponctuels de discrimination et par des outils complémentaires d'évaluation d'impact, ciblés sur quelques politiques d'égalité* ». Une « base concours » a vu le jour sur la période 2020-2022 et une « enquête concours » en 2023. Des premières études descriptives ont été publiées, et quelques mesures prises (à l'instar des « Cordées de la réussite »). Ce sont des avancées, mais il reste à évaluer sur le temps ces dispositifs.

134 *Rapport annuel de l'Inspection générale de la gendarmerie 2021*, p. 122-123.

135 Décret n° 2020-1493 du 30 novembre 2020 relatif à la base de données sociales et au rapport social unique dans la fonction publique.

signalement, dont les bilans commencent à apparaître. Cette partie du RSU devrait être détaillée et harmonisée.

La Défenseure des droits recommande de publier des indicateurs non financiers et statistiques et de les utiliser pleinement en matière de lutte contre les discriminations. Intégrés au sein des tableaux de bord sociaux des entreprises et administrations, ces indicateurs donneraient une visibilité pérenne à la lutte contre les discriminations. À cet égard, l'institution, aux côtés de la Cnil, a été associée au suivi du groupe de travail initié en 2021 par la ministre chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances portant sur l'expérimentation d'un « Index diversité et inclusion ». Cette expérimentation, qui a mobilisé un certain nombre d'acteurs publics et privés, a démontré qu'il était possible de mesurer la diversité géographique, culturelle et sociale au sein des organisations dès lors que les conditions posées par le RGPD sur la protection des données à caractère personnel étaient respectées.

3.2.3 Créer un observatoire national des discriminations

Pour développer les données documentant les phénomènes discriminatoires, favoriser les synergies, les constats partagés et éclairer les politiques publiques, la Défenseure des droits préconise depuis plusieurs années la création d'un Observatoire national des discriminations, doté d'un comité d'orientation réunissant experts, autorités publiques, organisations professionnelles, associations et collectivités locales[136]. Cet Observatoire aurait vocation à valoriser l'ensemble des travaux et données permettant d'objectiver la réalité des discriminations en France et suivre leurs évolutions dans tous les domaines (emploi, logement, éducation, etc.) et sur tous les critères discriminatoires pertinents : il pourrait contribuer à l'amélioration de la collecte des données à des fins de connaissance (notamment au sein de la statistique publique) et promouvoir la réalisation de travaux d'études et de recherche pour observer la forme, la nature et l'ampleur des discriminations directes ou indirectes, en analyser les causes et adresser des recommandations.

Dans le secteur de l'emploi public comme dans les autres, cet observatoire national constituerait **un lieu pour mobiliser les administrations de l'État et les services producteurs de statistiques publique et impulser des travaux de recherche dans des domaines peu investis** en proposant à l'ensemble des acteurs, administrations, organisations professionnelles, des outils et modes d'action (enquêtes quantitatives, qualitatives, *testing*, recherche-action…), de collecte (questionnaires standardisés) variés et adaptés tant au recrutement qu'à la gestion des carrières. Cet état des lieux inclurait un bilan quantitatif et qualitatif des procédures contentieuses et des actions engagées par les victimes,

136 *Consultation citoyenne sur les discriminations. Recommandations et propositions du Défenseur des droits*, 2021.

les associations et syndicats. À partir de ce centre de ressources et de veille statistique, l'Observatoire serait un point d'appui pour évaluer les politiques de l'emploi public.

L'Observatoire pourrait en effet être doté **d'une dimension opérationnelle pour constituer une sorte d'aiguillon des politiques publiques et un cadre de suivi de celles-ci et de la mise en œuvre des obligations légales des acteurs** (telles que les obligations de formation). Il pourrait ainsi non seulement réaliser le suivi et l'évaluation des politiques publiques, mais également mener des études d'impact des lois, des programmes et des initiatives de lutte contre les discriminations mis en œuvre localement ou nationalement, et en tirer des enseignements pour une généralisation ou pour formuler des recommandations (par des avis au Gouvernement par exemple).

3.3 Former tous les agents à la lutte contre les discriminations

Pour convaincre et obtenir un changement des pratiques, mais également favoriser les signalements et y répondre avec réactivité, la sensibilisation systématique aux discriminations de l'ensemble du personnel des administrations est indispensable. La politique de formation et de sensibilisation permet en effet de faire évoluer les mentalités et de remettre en question les pratiques du personnel, y compris dans la manière dont il interagit avec les usagers du service public.

Au préalable, l'information de tous les agents sur leurs droits, sur les dispositifs et plans d'actions mis en place est nécessaire. Le lancement d'enquêtes auprès des agents et la publication des résultats constituent des opportunités pour informer le personnel en ce sens, à l'instar du baromètre sur le sexisme ordinaire mené en 2021 par la direction générale du Trésor auprès de ses agents et de la communication entreprise à l'occasion[137]. Des informations plus spécifiques peuvent être relayées par le biais de note ou consigne dans les services pour rappeler aux agents la portée du principe de non-discrimination dans leurs pratiques.

137 Ministère de la transformation et de la fonction publiques/DGAFP, *Rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique*, édition 2022, p. 80. Cette enquête menée en 2021 avait pour objet de mesurer le ressenti du sexisme chez les agents de la DG Trésor et l'impact des agissements sexistes sur l'évolution de carrière, d'évaluer les politiques de lutte contre le sexisme mises en place, d'enrichir les politiques internes en la matière et d'apporter des enseignements utiles aux politiques de prévention et de sensibilisation sur le sexisme ordinaire dans le cadre professionnel. L'objectif était également d'informer les agents pour faire prendre conscience des comportements sexistes, former sur les obligations et les bonnes pratiques de lutte contre le sexisme et les violences sexuelles, appliquer le principe de tolérance zéro afin de limiter les freins à l'expression des potentiels victimes et d'améliorer la qualité de vie au travail en mettant en place une culture du respect.

Dans sa décision n° 2022-050 du 4 avril 2022 constatant pour la première fois une discrimination liée à la paternité dans les pratiques d'une commune, la Défenseure des droits a ainsi recommandé d'adresser à l'ensemble des agents de la commune concernée amenés à participer aux processus de recrutement une note rappelant la portée du principe de non-discrimination dans l'accès à l'emploi public. La commune a depuis transmis cette note et envisage une sensibilisation en ce sens des agents participant à ses opérations de recrutement.

3.3.1 Réussir le déploiement systématique des formations à tous les agents

Depuis 2017, la formation à la non-discrimination est obligatoire pour les entreprises employant au moins trois cents salariés et pour toute entreprise spécialisée dans le recrutement (art. L. 1131-2 du code du travail) : le personnel chargé des missions de recrutement doit suivre, au moins une fois tous les cinq ans, une formation à la non-discrimination à l'embauche. Concernant le secteur public, la seule obligation de formation inscrite dans la partie législative du CGFP concerne, depuis 2021, la laïcité (art. L. 121-2). La section portant sur la protection contre les discriminations et l'égalité professionnelle (art. L. 131-1 à L. 132-11) n'en prévoit aucune.

Sans vecteur législatif exprès, **les formations sur l'égalité et la lutte contre les discriminations sont apparues dans la fonction publique progressivement, en ordre dispersé,** dans le cadre de la Charte de la laïcité à l'école de 2013, des protocoles d'accord sur l'égalité professionnelle de 2013 et 2018, de l'obtention des labels Égalité et/ou Diversité, par circulaire de la DGAFP, ou bien à l'occasion des plans gouvernementaux pilotés par la Dilcrah. Ces formations ne devaient initialement toucher que des groupes d'agents ciblés : les jurys de concours, les recruteurs, les nouveaux entrants *via* les écoles et les modules d'accueil dans les ministères, les formateurs de formateurs, etc. Des institutions volontaires ont par ailleurs lancé des marchés de formation au bénéfice de leurs agents, tandis que la DGAFP ouvrait quelques formations interministérielles en présentiel ou à distance. De cet empilement par strates successives, découle une assez grande méconnaissance de tous les dispositifs de sensibilisation existants. Le *Plan contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations liées à l'origine 2023-2026* prévoit ainsi de « *recenser tous les outils/actions/dispositifs déjà mis à disposition par les différents ministères et leurs partenaires, autour des enjeux de formation, sensibilisation, signalement, accompagnement des victimes et communication* ».

Dans les deux éditions précédentes du *Rapport biennal sur la lutte contre les discriminations et la prise en compte de la diversité*, le Défenseur des droits recommandait

d'étendre à l'ensemble de la carrière les formations prévues pour le recrutement. Il préconisait également de former le personnel et les personnes clés, en particulier les agents des services de ressources humaines, sur les enjeux d'inclusion, et d'étendre à tous les agents de la fonction publique, dans le cadre de la formation continue, le module obligatoire de sensibilisation à la lutte contre le racisme et les discriminations proposé par le *Plan 2015-2017* piloté par la Dilcrah, à tous les nouveaux agents de la fonction publique d'État. S'agissant des mécanismes du harcèlement, de ses conséquences pour la victime, ainsi que du droit applicable, et notamment la protection fonctionnelle, le Défenseur des droits recommandait de former tous les agents, en particulier les représentants du personnel au sein des comités sociaux d'administration qui seraient élus en 2022, et de leur rappeler qu'ils peuvent jouer un rôle dans la prévention ; il convenait également de former ceux qui jouaient un rôle dans les dispositifs de signalement et les procédures disciplinaires.

Depuis, l'offre de formation a positivement évolué. La Défenseure des droits considère comme une avancée l'ouverture de la plateforme en ligne Mentor, les actions de formation, de plus en plus étendues, systématiques, présentes dans les schémas directeurs pour la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État, leur mutualisation en lots par la DGAFP et l'articulation avec un module servant de socle commun, le marché interministériel de formation aux valeurs de la République et aux principes du service public, l'ouverture à tout agent public des modules généralistes, l'existence de formations expertes pour les managers, les RH, les acteurs de prévention et représentants du personnel.

Les engagements pris dans les plans nationaux pilotés par la Dilcrah, qui s'inscrivent dans ce marché interministériel, confortent cette ambition en matière de formation. Le *Plan 2023-2026 de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations liées à l'origine* prévoit ainsi de « *mieux former les enseignants et personnels pédagogiques des établissements scolaires (enseignements général, agricole, culturel)* », de « *former 100 % des agents de l'État en fonction* », d'« *accompagner la formation des agents territoriaux et hospitaliers* » en communiquant le cahier des charges du marché interministériel de formation de l'État pour que le CNFPT et l'ANFH s'en saisissent, ou encore de « *renforcer la formation des magistrats* » en incitant expressément les magistrats référents à suivre la formation continue dédiée proposée par l'École nationale de la magistrature et en renforçant la formation initiale et continue des magistrats judiciaires et des juges administratifs.

Si ces évolutions notables doivent être saluées, la Défenseure des droits entend toutefois émettre un certain nombre de réserves. **On continue d'interroger la logique « en silo » qui prévaut encore parfois dans les actions de formation menées** et qui tend à privilégier certains critères (sexe, origine, orientation sexuelle, ou plus récemment identité

de genre) au détriment des autres (le handicap étant ailleurs et à part et d'autres critères majeurs absents). Pour être efficace, le sujet ne devrait pourtant pas être cloisonné ; l'approche intégrée devrait au contraire être privilégiée. En ce sens, on relève la bonne construction des marchés de formation spécifiques proposés et nourris par la Dilcrah, même s'il reste à s'assurer du contenu qui sera effectivement proposé par les prestataires retenus et du nombre d'agents qui auront effectivement bénéficié de telles formations.

ANALYSES DES CAHIERS DES CHARGES DES MARCHÉS PUBLICS DE FORMATION

Le *Schéma directeur de la formation professionnelle tout au long de la vie des agents de l'État 2021-2023* contient un programme *a priori* ambitieux, qui se décline en tronc commun et parcours spécifiques.
Ont été analysés les cahiers des clauses techniques particulières portant sur la mise en œuvre de formations aux valeurs de la République (pilotage ministères sociaux) et relatives au recrutement au sein de la fonction publique (pilotage ministère justice).
Le premier axe, consacré aux « valeurs et principes de la République », recouvre ainsi tout à la fois la lutte contre toutes les discriminations, la laïcité, l'égalité, la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT. Dans les récents marchés diffusés par la DGAFP, la priorité certaine semble être accordée à la laïcité, en ce que la cible de 100 % d'agents nouveaux arrivants de la fonction publique d'État formés d'ici fin 2023 ne concerne que cette thématique. S'agissant des lot 2 (« *Formations relatives à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme, à la lutte contre la haine anti-LGBT+, à la diversité et à la lutte contre toutes les discriminations* ») et lot 3 des clauses du marché (« *Formations relatives à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et à la lutte contre les violences sexistes et sexuelles* »), il paraît essentiel que les enjeux d'égalité et de non-discrimination soient pleinement abordés sans être éclipsés par la lutte contre la haine et les violences.
L'offre de formation portant sur la diversité et la lutte contre les discriminations paraît plutôt bien construite : dix modules de formation sont prévus, d'une durée d'1 h 30 à 12h. Outre les modules généralistes ouverts à « tout agent public », des formations expertes sont prévues pour des publics cibles : les managers (1 h 30), les RH (3h), les acteurs de prévention et représentants du personnel (12h). Ces derniers peuvent bénéficier de quelques formations complémentaires, limitées à « la professionnalisation des acteurs de la diversité », à l'égalité

professionnelle et la lutte contre les violences sexistes et sexuelles, ce qui est loin de correspondre aux négociations devenues obligatoires liées à la réforme du dialogue social. Sont également prévues des formations spécialisées dédiées « au management inclusif » (3h), à la lutte contre le cyber harcèlement (tout public – 1 h 30), à la démarche de labellisation Diversité & Égalité professionnelle (12h), au traitement des signalements de violence, de discrimination, de harcèlement moral/sexuel (6h) ainsi qu'une formation de formateurs (12h). Les objectifs de formation semblent plutôt bien définis puisqu'ils visent tant le cadre légal (droit de la non-discrimination) que les attentes et obligations qui en découlent (savoir qualifier une discrimination, savoir les traiter et mobiliser le dispositif de signalement interne, mettre en place des bonnes pratiques et des plans d'action).

Le volume de formations comme le nombre d'agents à former annuellement semblent ambitieux : 3 618 sessions pour 329 580 personnes. Toutefois, ce volume recouvre également d'autres questions, parfois connexes mais pas assimilables à la lutte contre les discriminations : y sont également intégrées quatre formations relatives à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme et quatre relatives à la lutte contre la haine anti-LGBT+, sans que la ventilation ni l'articulation entre ces trois axes ne soient précisées. Enfin, nous avons pu relever dans nos saisines la méconnaissance des obligations d'aménagement raisonnable. À cet égard, une offre de formation conséquente relative aux handicaps visibles et invisibles (lot 4) est prévue pour connaître le cadre légal et donner les outils pour favoriser l'inclusion et le maintien dans l'emploi des situations de handicap, néanmoins sans rattachement explicite aux enjeux de non-discrimination.

S'agissant du marché public portant sur les formations dans le domaine du recrutement, les formations prévues concernent les agents publics des ministères (administrations centrales, services déconcentrés dont les plateformes régionales d'appui interministériel à la GRH) et les personnels des établissements publics bénéficiaires dont les écoles de service public. Le droit de la non-discrimination ne figure qu'à la marge dans les objectifs de formation. Deux parcours sont proposés (parcours long/parcours court), divisés en trois modules : seul un module du parcours long prévoit un sous-objectif de formation intitulé « *connaître les principes à respecter (non-discrimination, valeurs de la République…)* » même si l'on peut espérer que ces questions se traduisent tout au long des parcours de formation.

Ces actions de sensibilisation et de formation ne seront, en tout état de cause, efficaces que si elles s'inscrivent dans un plan d'actions contre les discriminations, global et cohérent. Le contenu des formations devra être adapté aux risques de discriminations particulièrement identifiés au sein de l'administration concernée et aux spécificités du métier et secteur concernés.

Le marché public sur la formation relative au recrutement fait écho aux résultats des vagues de *testing* DESPERADO qui ont sans doute également contribué à la mobilisation de quelques collectivités sur le sujet. Certaines ont d'ores et déjà sensibilisé leurs agents RH et formés leurs chefs de service et se sont dotées, comme à Rennes[138] ou à Nancy[139], de guides à destination des encadrants pour garantir l'objectivité des recrutements et permettre une traçabilité des décisions. Cela peut entraîner une **remise à plat de l'ensemble du process de recrutement**.

Pour exemple, dans le cadre du label « Diversité », le département de la Seine-Saint-Denis a pris de multiples mesures complémentaires : une grille, avec des éléments objectifs, est utilisée pour que les mêmes questions soient posées à tous les candidats au même poste ; une note est attribuée à chacun, sur la base d'un barème ; les informations comportant des risques de discrimination, comme l'âge, ne sont pas données ; les procès-verbaux d'entretien sont régulièrement relus par la mission « égalité diversité » pour vérifier que le process a bien été respecté ; les candidats malheureux sont informés qu'ils peuvent contacter le médiateur du département pour toutes remarques sur la procédure de recrutement ; enfin, une étude est menée sur les indications de sexe, d'adresse et d'origine des agents recrutés afin de mesurer des inégalités de traitement dans le recrutement[140].

138 *Ville de Rennes, Plan de lutte contre les discriminations 2017-2023.*

139 *Ville de Nancy, Plan territorial de prévention et lutte contre les discriminations*.

140 « Discriminations à l'embauche : la territoriale n'est pas épargnée », *Gazette des communes*, 2 mars 2022.

CONTRIBUTION DU DÉFENSEUR DES DROITS À LA FORMATION DES AGENTS PUBLICS

Le Défenseur des droits contribue activement aux nécessaires actions de formation en diffusant des outils dédiés, en contribuant à l'élaboration de modules de formation des institutions partenaires, et en animant des formations sur les discriminations. Les équipes du Défenseur des droits interviennent en effet depuis des années dans la formation initiale des acteurs des forces de sécurité publique (police nationale et municipale, gendarmerie et agents de la sûreté ferroviaire pour la formation initiale) ou de professionnels du droit (directeurs de greffe des tribunaux judiciaires, magistrats et auditeurs de justice). Il intervient aussi auprès des professionnels de l'enseignement et de la recherche en partenariat avec l'Institut des hautes études de l'éducation et de la formation (IH2EF), auprès du CNFPT pour les agents de la fonction publique territoriale, en formation initiale des agents de l'État à l'IRA de Lille et en formation continue au sein du Réseau des écoles de service public (RESP).

Des sensibilisations et formations sont également assurées par le Défenseur auprès d'autres administrations et collectivités, notamment dans le cadre de conventions de partenariat et des plans de valorisation des outils qu'il élabore. Dans le cadre de sa collaboration avec le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) sur le champ de la lutte contre les discriminations, le Défenseur a contribué à l'élaboration du Mooc « Les discriminations : comprendre pour agir ». Il ne peut qu'insister sur la nécessité pour les collectivités territoriales de se saisir de cette opportunité en organisant la formation initiale et continue de leurs personnels sur cette question via le CNFPT.

Au-delà de ces activités de formation, le Défenseur des droits promeut l'égalité et la lutte contre les discriminations par la diffusion de documents à destination des salariés, agents et employeurs des secteurs privé et public. Sur la période 2020-2023, ont, par exemple, été diffusés le dépliant *Une grossesse sans discrimination* (2022) destiné aux salariées, agentes publiques et travailleuses indépendantes, et le *Guide sur les discriminations en raison de l'état de grossesse dans le secteur privé* de 2022.

3.3.2 La nécessaire sensibilisation aux biais discriminatoires des algorithmes

L'utilisation intensive des algorithmes, grâce à la nouvelle puissance de calcul des ordinateurs et à l'exploitation massive de données désormais très nombreuses, constitue, comme le relève le Conseil d'État, un « *tournant inédit* »[141]. En quelques années, les usages des algorithmes se sont diversifiés dans le secteur privé comme au sein des administrations. On retrouve aujourd'hui de tels procédés dans des domaines aussi essentiels pour les individus que l'accès aux prestations sociales, la police et la justice, le fonctionnement des organisations telles que les hôpitaux, l'accès aux services publics ou encore les procédures d'embauche. Les acteurs publics comme privés se dotent ainsi progressivement de systèmes automatisés de traitement des données, pour gérer la mobilité de leurs agents (l'éducation nationale par exemple) ou servir leurs usagers (attribution de prestations sociales).

Des travaux scientifiques ont révélé l'ampleur des biais discriminatoires susceptibles d'intervenir, notamment au regard des critères de sexe, de couleur de peau, d'origine. Les algorithmes sont en effet conçus par des humains et à partir de données reflétant des pratiques humaines. Des biais peuvent ainsi être intégrés à toutes les étapes de l'élaboration et du déploiement des systèmes : dès l'intention qui préside à l'élaboration de l'algorithme en amont, pendant la réalisation du code informatique, celle du code exécutable, celle de l'exécution, celle du contexte d'exécution et celle de la maintenance. L'un des biais fréquents repose sur le manque de représentativité des données mobilisées lors de la construction de l'algorithme. Les données intégrées aux systèmes algorithmiques ou mobilisées pour entraîner un système d'apprentissage automatique peuvent par ailleurs être biaisées lorsqu'elles sont la traduction mathématique de pratiques et comportements passés souvent discriminatoires et/ou des discriminations systémiques opérant au sein de la société.

Les biais discriminatoires intégrés par un algorithme s'appliquent de manière automatique et peuvent ainsi systématiser les discriminations. Il existe un risque majeur de renforcer l'« essentialisation » et les « stéréotypes » car le caractère prédictif de l'algorithme est basé sur le comportement ou les caractéristiques homogénéisées de groupes. Ces discriminations peuvent donc s'automatiser tout en se drapant d'une apparence d'objectivité[142]. Les conséquences sont particulièrement graves lorsque ces systèmes conduisent à prendre des décisions en matière d'éducation, de sécurité sociale ou de maintien de l'ordre public, et bien sûr, d'emploi. Dans l'attente de l'adoption du prochain

141 Conseil d'État, *Puissance publique et plateformes numériques : accompagner « l'ubérisation »*, La Documentation française, 2017, p. 59.

142 Déclaration commune du Défenseur des droits et de la CNIL, *Algorithmes : prévenir l'automatisation des discriminations*, 2020.

règlement sur l'intelligence artificielle par l'Union européenne, la vigilance passe par le refus d'outils aux méthodologies non éprouvées, par la réalisation d'études d'impact lors de la conception puis de contrôles réguliers des effets. Cette vigilance suppose de sensibiliser et former les professionnels, la réalité sociale des discriminations et le cadre du droit de la non-discrimination étant très mal connus et peu pris en compte par les experts des données et des algorithmes[143].

Le Défenseur des droits a mis en place en 2021 une formation sur l'intelligence artificielle et les discriminations, en partenariat avec le Conseil de l'Europe, d'abord destinée aux agents du Défenseur des droits, de la Cnil, du Conseil supérieur audiovisuel (CSA) devenu l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom), de l'Autorité de contrôle prudentiel et de régulation (ACPR), de la CNCDH, ainsi que du Conseil national du numérique. Une 2e puis une 3e formation, s'appuyant sur des modules retravaillés et mis à jour, ont été proposées à l'automne 2022 et 2023, à de nouveaux agents d'autorités indépendantes, mais également à des agents de ministères et membres d'associations. La troisième édition de 2023 a été ouverte aux agents des collectivités territoriales.

Cet enjeu des algorithmes et des outils dits d'intelligence artificielle concerne les modalités de recrutement et demain peut-être la gestion de carrière des agents publics mais aussi les discriminations susceptibles d'intervenir dans le traitement des usagers, qui tend à s'automatiser de plus en plus, dans le sillage de la dématérialisation des services publics.

3.4 Modifier les pratiques

Au-delà des mesures de sensibilisation et formation, les stratégies doivent articuler l'ensemble des leviers complémentaires pour transformer les pratiques. Pour ce faire, un portage politique, une déclinaison opérationnelle et des moyens doivent être prévus pour atteindre sur le terrain les objectifs fixés dans les accords et les plans, et pour penser l'articulation des actions contre les différentes formes de discriminations. Et **doivent être adoptées et mises en œuvre des mesures permettant d'assurer ou de renforcer l'objectivation, la transparence et la traçabilité des processus et critères de décision.**

143 Défenseur des droits, *Guide – Recruter avec des outils numériques sans discriminer*, 2015 ; *Technologies biométriques : l'impératif respect des droits fondamentaux*, 2021 ; *Perception du développement des technologies biométriques en France : entre manque d'information et demande d'encadrement*, 2022.

3.4.1 Favoriser le dialogue social pour élaborer des plans d'action ambitieux

La mobilisation tardive mais réelle de la fonction publique contre les discriminations doit s'inscrire dans le cadre d'une véritable politique de lutte contre les discriminations pérenne et cohérente dont les actions concrètes doivent être évaluées en continu. La Défenseure des droits se félicite ainsi de la démarche du ministère de la fonction publique invitant les employeurs publics, ainsi que les écoles de service public, via la circulaire du 3 avril 2017, à « *structurer leurs actions au moyen de plans en faveur de la diversité et de la prévention des discriminations* ».

La loi n° 2019-828 de transformation de la fonction publique a profondément réformé les instances du dialogue social sur le modèle de la réforme intervenue dans le secteur privé, et l'ordonnance n° 2021-174 du 17 février 2021 crée un nouveau régime de négociation d'accords collectifs. Celui-ci prévoit que doivent être obligatoirement négociés à tous les niveaux, notamment, l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, la prévention des discriminations dans l'accès aux emplois et la gestion des carrières, l'insertion professionnelle, le maintien dans l'emploi et l'évolution professionnelle des personnes en situation de handicap. En outre, le CGFP contient désormais une obligation pour les administrations de proposer à l'ensemble des organisations syndicales représentatives l'ouverture d'une négociation pour élaborer un nouveau plan d'action, six mois au plus tard avant l'expiration du plan d'action en faveur de l'égalité professionnelle entre femmes et hommes.

Obligatoires depuis le 1er janvier 2021, les lignes directrices de gestion (LDG) sont un autre élément du dialogue avec les représentants du personnel. Elles fixent les orientations majeures de la gestion des parcours des agents et se retrouvent dans la stratégie de pilotage des ressources humaines. Y figurent notamment l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, la diversité, la lutte contre les discriminations et le handicap[144].

Ce dialogue renouvelé constitue une véritable avancée, à la condition de valoriser le parcours des représentants du personnel et de donner lieu à l'élaboration et au déploiement, en concertation avec les représentants du personnel, de plans d'action structurés, pluriannuels et évalués périodiquement en matière de discrimination, et prévoyant un calendrier, des objectifs clairs, de véritables diagnostics complets (s'appuyant sur des indicateurs), des méthodes d'action concrètes et transversales, et des moyens conséquents. D'autre part, il convient d'éviter toute déperdition de compétences et de technicité entre les anciennes et les nouvelles instances, ainsi que le soulignait le Défenseur dans son avis n° 19-07 du 29 avril 2019 sur le projet de loi n° 1802 de transformation de

144 Article L. 413-1 du CGFP, décret n° 2019-1265 du 29 novembre 2019 relatif aux lignes directrices de gestion et à l'évolution des attributions des commissions administratives paritaires (CAP).

la fonction publique. La disparition du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) dans les plus petites organisations ne doit pas risquer de se traduire par une dégradation du rôle des représentants des personnels, alors même que dans le passé leur information ne semblait pas assurée (par exemple, sur le harcèlement).

La rénovation du dialogue social pourra contribuer à mettre un frein aux discriminations syndicales, dont le poids dans les réclamations reçues par le Défenseur des droits reste trop lourd, et qui relèvent de mécanismes systémiques. Les employeurs publics ne disposent pas d'une enquête similaire à « RÉPONSE » de la DARES qui, tous les six ans depuis 1993, permet notamment de mettre en évidence les écarts des trajectoires professionnelles et de rémunérations affectant les salariés, en particulier ceux qui sont titulaires d'un mandat. Le conseil supérieur de la fonction publique territoriale (CSFPT), dans son rapport sur *Les discriminations syndicales et le dialogue social dans la fonction publique* de 2020, préconise « une étude scientifique et quantitative » menée sous l'égide d'experts reconnus, pour faire changer les mentalités, la création d'un d'observatoire des discriminations, et une étude au centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) pour valoriser l'expérience syndicale dans les parcours professionnels. Le Défenseur des droits souscrit à cette proposition.

Les **accords et plans d'actions doivent être portés au plus haut niveau des structures concernées et demandent la fixation d'objectifs et l'engagement de moyens dédiés.** La construction d'une politique globale de lutte contre les discriminations implique des étapes et des actions dont l'articulation conditionne l'efficacité : diagnostic et évaluation ; information et formation ; corrections des processus de ressources humaines, etc.

3.4.2 Prévenir et corriger les discriminations structurelles fondées sur le sexe dans les rémunérations et les parcours

Si l'égalité femmes/hommes semble depuis quelques années constituer une priorité politique majeure, c'est avant tout le sujet des violences sexuelles et sexistes qui tend à concentrer l'attention des acteurs. Si ces violences dans la sphère familiale comme au travail, tels que les comportements sexistes et le harcèlement sexuel qui constituent des formes de discriminations, sont effectivement des freins à l'égalité professionnelle, la correction des écarts de parcours professionnels et de rémunération des femmes est moins portée. Ces discriminations structurelles fondées sur le sexe doivent être corrigées.

Bien que le *Protocole d'accord sur l'égalité professionnelle dans la fonction publique de 2013* comporte l'engagement de mener « *une politique volontariste de suppression des inégalités salariales* », il fallut attendre celui de 2018 pour que le Gouvernement annonce vouloir fournir aux employeurs publics des trois versants une méthodologie commune

d'évaluation des écarts de rémunération, indispensable à leur résorption, et demande d'inscrire dans les futurs plans d'action, des mesures d'évaluation et de résorption assorties d'objectifs chiffrés et d'un calendrier. Ces plans d'actions n'ont été rendus obligatoires que par la loi de 2019 sur la transformation de la fonction publique. La mise en œuvre était prévue pour au plus tard fin 2020 et la réalisation, terminée au plus tard trois ans après son adoption. La méthodologie commune d'évaluation a été publiée en 2020. Les plans d'action devaient être remis au plus tard le 1er mars 2021. Selon le bilan établi dans le rapport annuel de la DGAFP sur l'égalité professionnelle, l'ensemble des ministères et une majorité de leurs établissements publics l'ont fait ; parmi les établissements hospitaliers ayant répondu à une enquête menée en juin 2021, 58 % avait établi un plan et 40 % y avaient inscrit des objectifs et des indicateurs ; parmi les 158 collectivités territoriales concernées, 54 % étaient engagées dans la démarche en 2021.

Il s'y est ajouté l'annonce en 2023, dans le *Plan interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2023-2027* de la mise en place dans la fonction publique d'un Index égalité semblable à celui instauré dans le secteur privé quatre années auparavant, et un renforcement de la politique de nominations équilibrées pour les postes les plus élevés[145]. On peut relever que l'Observatoire de l'emploi et de la fonction publique territoriale de Nouvelle-Aquitaine, fruit d'une coopération des centres de gestion locaux, indique avoir déjà mis à disposition un outil proche : le *Baromètre d'évaluation de l'égalité professionnelle* est composé de 12 indicateurs relatifs aux 4 axes obligatoires du plan d'actions, dont l'addition forme une note globale sur 100, sauf pour les collectivités dont la note globale varie en fonction du nombre d'indicateurs calculables[146].

S'il est utile de créer un outil d'évaluation et de correction des écarts salariaux dans l'emploi public, et d'aligner les obligations des employeurs publics sur celles du privé, **la Défenseure des droits attire l'attention sur le fait que l'Index égalité, tel qu'actuellement mis en œuvre dans le secteur privé, présente de nombreuses limites et constitue un outil perfectible**.

145 Le gouvernement a présenté le 14 novembre 2023 un projet de décret précisant les modalités d'application de la loi du 19 juillet 2023 visant à permettre un meilleur accès des femmes aux responsabilités de la fonction publique. Ce texte a ainsi porté de 40 à 50 % le taux de personnes de chaque sexe dans les primo-nominations sur ces emplois supérieurs et de direction, élargi le périmètre d'application de cette obligation, notamment à certaines fonctions de dirigeants d'établissement public et aux emplois dans les cabinets ministériels et au cabinet du président de la République. Est aussi instaurée une obligation sur le "stock", avec l'introduction d'un taux minimum de 40 % de personnes de chaque sexe présentes aux postes à responsabilité de la fonction publique. Les mauvais élèves s'exposent à des pénalités financières en cas de non-respect de ces obligations. Voir *Acteurs publics*, « Parité dans la haute fonction publique : le nouveau régime de sanctions se précise », 14 novembre 2023.

146 *Rapport annuel sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique*, édition 2022, p. 76.

RETOURS SUR L'INDEX ÉGALITÉ

En effet, si le dispositif de l'Index de l'égalité professionnelle rejoint les préconisations générales de son avis n° 18-20 relatif au projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises (Pacte) du 30 août 2018 et constitue une avancée certaine quant à la mise en place et l'usage d'indicateurs objectifs pour rendre visibles et agir contre les discriminations, l'index est insatisfaisant sur plusieurs points : 75 points sur 100 suffisent à l'employeur pour s'exonérer de mesures correctrices alors que les indicateurs tels qu'ils sont prévus permettent déjà une latitude à l'employeur et certains sont même biaisés. Le choix de rapporter le calcul des écarts en équivalent temps plein est particulièrement critiqué alors que les temps partiels sont dans 85 % des cas occupés par des femmes et largement subis. La prise en compte du poids des femmes dans les bas salaires devrait notamment faire l'objet d'une mesure spécifique dans l'index. En définitive, l'index ne tient pas compte de la ségrégation professionnelle. Au-delà de la problématique du « plafond de verre » qui limite l'accès des femmes aux postes à responsabilités et à laquelle s'attachent à répondre les objectifs renouvelés de féminisation des nominations dans la fonction publique, le Défenseur des droits s'évertue depuis plusieurs années à démontrer que la mise en œuvre du principe « salaire égal pour un travail de valeur comparable », qui dérive de l'interdiction des discriminations indirectes, constitue l'une des voies de réduction de ces écarts salariaux. S'il faut saluer quelques progrès dans le secteur privé, notamment en termes de visibilisation *via* l'Index de l'égalité professionnelle, la Défenseure des droits estime que les obligations de négociations collectives ne sont pas suffisamment respectées en pratique. En effet, les entreprises qui s'acquittent de leurs obligations en matière de rattrapage des inégalités salariales sont rares. Il y a donc lieu de penser que l'introduction de cet index dans la fonction publique produira les mêmes effets en l'absence de correctifs et de fortes pressions pour une réalisation concrète d'objectifs ciblés.

La majorité des syndicats en Conseil supérieur de la fonction publique de l'État, réuni le 3 octobre 2023, se sont prononcés contre le projet de décret et le projet d'arrêté définissant les conditions d'application de l'index égalité au sein de la fonction publique de l'État, prévu par la loi du 19 juillet 2023 renforçant l'accès des femmes aux responsabilités dans la fonction publique. Au-delà, le ministre Stanislas Guerini a réitéré sa volonté

d'inscrire à l'agenda social en 2024 une nouvelle négociation sur l'égalité professionnelle. Cela suppose d'évaluer la mise en œuvre de l'accord de 2018 et de se doter de moyens et d'objectifs clairs.

L'accord sur l'égalité professionnelle de 2013 dans la fonction publique portait en effet déjà sur la nécessaire mixité des métiers, celui de 2018 reprend cette préoccupation. Il contient des engagements à des campagnes de communication auprès des lycéens et étudiants et à la fixation d'objectifs pluriannuel et des indicateurs de suivi pour les écoles de services publics, l'exploitation de la « base concours », la lutte contre les stéréotypes, ou encore le recours à l'apprentissage pour faire connaître les métiers et compétences.

Les mesures incitatives auprès des viviers de recrutement sont insuffisantes en l'absence d'une vigoureuse politique de revalorisation des emplois à prédominance féminine. Le *Plan interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes 2023-2027* ne prévoit qu'une seule mesure relative à la mixité des métiers : lancer un nouveau plan Mixité visant à recruter, fidéliser et promouvoir les femmes dans les métiers de l'armée. Les autres mesures ne concernent que la mixité dans les « filières d'avenir », à savoir les filières STIM et Tech, très masculinisées, et donc comme bien souvent, la mixité des seuls emplois à prédominance masculine.

Depuis la pandémie, le rôle majeur des métiers de première ligne et du « care » a été mis davantage en lumière. Mais si les revalorisations salariales intervenues pour certains métiers de l'accompagnement social et médico-social sont à saluer, elles restent trop faibles pour rendre compte de leur pénibilité et les rendre vraiment attractifs. **La pénurie de candidatures et le départ d'agents publics continuent en sus d'aggraver les tensions et la pression que subissent les agents toujours en poste, renforçant ainsi la pénibilité et la tentation du départ.**

Le département de Loire-Atlantique indique avoir procédé à la revalorisation du régime indemnitaire pour diminuer les écarts entre filières, ce qui a permis de diminuer de 50 % les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes qu'il avait mesurés en 2020 : dans le cadre de la nouvelle grille de régime indemnitaire élaborée, pour les catégories B, toutes les filières ont pu être harmonisées à l'exception de la filière technique pour laquelle le montant maximum de régime indemnitaire annuel a tout de même été diminué de 500 € ; pour les catégories A, trois groupes restent distincts : la filière sociale, les filières administrative, culturelle et sportive et la filière technique. Les médecins, très majoritairement des femmes, ont été calés sur la filière technique.

On trouve cependant peu d'actions ciblant ces problématiques des rémunérations et de la nécessaire revalorisation des emplois à prédominance féminine chez les employeurs publics. Face à ce constat, le Défenseur des droits continue de diffuser les recommandations notamment émises à l'occasion de la publication de son guide de 2013 intitulé *Un salaire égal pour un travail de valeur égale*. **Le principe « un salaire égal pour un travail de valeur égale, déjà reconnu en droit français, a été réaffirmé dans la directive 2023/970 du Parlement européen et du Conseil adoptée le 17 mai 2023**[147].

Les initiatives prévues dans le Plan de la ville et Métropole de Rennes qui vise la résorption progressive des temps non complets et le déploiement de mesures de revalorisation pour certains métiers majoritairement féminins[148] sont à saluer. Il est à souhaiter que la prise de conscience due à la pandémie et la préoccupation qu'affiche le Gouvernement sur le déficit d'attractivité de nombreux métiers de la fonction publique favorisent une politique nationale vigoureuse. On en trouve des traces dans la création d'une « marque employeur » et notamment sur la plate-forme *choisirleservicepublic.gouv.fr* qui se construit autour de cinq « valeurs communes » dont l'égalité, qu'il reste à rendre pleinement effective[149].

3.4.3 Renforcer la lutte contre les discriminations liées à l'origine

Les relations entre racisme, antisémitisme et lutte contre les discriminations sont particulièrement complexes. « *Racisme, inégalités et discrimination raciale sont des mots employés très largement dans le débat public et parfois comme étant de parfaits synonymes* », note l'Assemblée nationale dans un rapport de 2021, qui ajoute que ces notions ne se recouvrent pas : « *une inégalité de traitement n'est pas nécessairement une discrimination, tout racisme n'emporte pas discrimination et les inégalités sociales ne se confondent pas exactement avec les inégalités raciales ou, plus largement, avec celles fondées sur l'origine* »[150].

Prenant appui sur cette confusion des registres, la mobilisation contre le racisme et l'antisémitisme relancée depuis quelques années a privilégié jusqu'à récemment la lutte contre les expressions et comportements haineux au détriment du volet de la lutte

147 Directive 2023/970 du Parlement européen et du Conseil du 10 mai 2023 visant à renforcer l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre les femmes et les hommes pour un même travail ou un travail de même valeur par la transparence des rémunérations et les mécanismes d'application du droit.

148 Ville de Rennes, *Plan de lutte contre les discriminations 2017-2023.*

149 Voir le *Rapport sur l'état de la fonction publique de 2022* ; le rapport *L'attractivité de la fonction publique territoriale* de 2022.

150 Assemblée nationale, Rapport d'information sur l'émergence et l'évolution des différentes formes de racisme et les réponses à y apporter, mars 2021, introduction, p. 21.

contre les discriminations. Le *Plan interministériel 2015-2017, « Mobilisés contre le racisme et l'antisémitisme »* et le *Plan national de lutte contre le racisme et l'antisémitisme 2018-2020* se concentraient sur la prévention et sur la répression contre les paroles et actes de haine sanctionnés par la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse. Ils n'abordaient pas les discriminations, ou très superficiellement, contrairement aux plans relatifs à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre qui se sont succédé depuis 2012 et qui évitaient ce travers[151]. Après recommandation du Défenseur des droits, le nouveau *Plan national de lutte contre le racisme, l'antisémitisme et les discriminations liées à l'origine 2023-2026*, rendu public en janvier 2023, intègre jusque dans son intitulé, à la demande du Défenseur des droits, la question des discriminations liées à l'origine.

Si les mesures de ces plans demandent maintenant à être effectivement déployées, il faudra veiller à ce que les leviers de la lutte contre les discriminations raciales ne s'effacent pas devant les enjeux de lutte contre les propos et comportements de haine, dont la responsabilité repose avant tout sur les actes ponctuels d'individus auteurs et fautifs alors que la lutte contre les discriminations saisit des dimensions d'égalité plus diffuses et structurelles.

En outre, comme le soulignait le Défenseur des droits dans son rapport *Discriminations et origines : l'urgence d'agir* en 2020, et à l'occasion de la consultation citoyenne de 2021[152], le sujet des discriminations raciales se trouve dissout dans l'approche des inégalités sociales ou territoriales alors que ces discriminations ne concernent pas que les habitants de ces territoires. La mobilisation politique s'est vue dans le passé reléguée aux territoires de la politique de la ville et de la diversité, et s'est progressivement effacée au bénéfice d'une approche centrée sur les enjeux républicains de sécurité, de laïcité et de lutte contre la haine raciste. Sur le premier point, on observe que les deux seules politiques clairement identifiables relatives à l'emploi dans la fonction publique qui se rattachent à la marge à la lutte contre les discriminations liées à l'origine concernent, sous couvert de la « diversité » et de « l'égalité des chances », des dispositifs d'ouverture des écoles de service public « à la diversité » et d'autres filières de recrutement aux jeunes d'origine sociale défavorisée : cordées de la réussite, prépas Talents, places en apprentissage, places de stage, etc. Autant de mesures qui, certes, élargissent le vivier social de recrutement, mais dont les effets globaux ne sont pas statistiquement évalués et ne portent pas sur le traitement à la racine des inégalités liées à l'origine (mis

151 *Programme d'actions gouvernemental contre les violences et les discriminations commises à raison de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre* de 2012 ; *Plan de mobilisation contre la haine et les discriminations anti-LGBT 2016-2019* ; *Plan national d'actions pour l'égalité des droits, contre la haine et les discriminations LGBT+ 2020-2023* ; nouveau *Plan national pour l'égalité, contre la haine et les discriminations anti-LGBT+* de juillet 2023.

152 *Consultation citoyenne sur les discriminations : recommandations et propositions du Défenseur des droits*.

en lumière pour le recrutement par les testings desperado). Quant aux liens entre laïcité et lutte contre les discriminations, ils apparaissent mal établis alors même que la première semble prendre le pas sur la seconde, notamment dans les modules de formation, depuis les attentats de 2015. Ces derniers et l'état d'urgence ont également mis en avant la lutte contre la radicalisation, y compris au sein de la fonction publique, mais non sans risque d'instaurer ou de renforcer un climat de défiance à l'égard de personnes suspectées en raison de leurs convictions religieuses et de leur origine, réelles ou supposées, favorisant les amalgames et les préjugés qui alimentent les comportements discriminatoires[153].

L'origine est toujours omniprésente dans les enquêtes et *Baromètres sur la perception des discriminations dans l'emploi* du Défenseur des droits et de l'OIT, dans les discriminations mises au jour par les *testings* de l'équipe L'Horty, dans l'enquête Acadiscri sur l'enseignement supérieur, et elle constitue le 3e critère le plus cité dans les réclamations reçues par le Défenseur des droits sur l'emploi public. La Défenseure des droits renouvelle par conséquent l'essentiel de ses recommandations tirées du rapport *Discriminations et origine : l'urgence d'agir* de 2020.

La lutte contre les discriminations fondées sur l'origine doit devenir une priorité politique, au même titre que ce qui a été entrepris ces dernières années en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes. Les pouvoirs publics pourraient exiger des organisations, publiques comme privées, qu'elles intègrent pleinement la lutte contre les discriminations liées à l'origine dans leurs plans d'action structurés, précisant un calendrier, des objectifs clairs, des méthodes d'action concrètes et transversales, ainsi que les acteurs chargés de les mettre en œuvre. Ces plans pluriannuels, qui feraient l'objet d'évaluations périodiques, devraient prévoir différentes étapes, de la formalisation de l'engagement de la direction de l'organisation et de son plan d'action, jusqu'à la mise en place de dispositifs de prévention et de traitement des signalements de discriminations liées à l'origine, en passant par la réalisation d'audits internes et de campagnes de formation du personnel déjà préconisées.

On relève que certains diagnostics ont été posés sans que les recommandations émises en la matière trouvent traduction. Dans un rapport remis à Gérald Darmanin et Éric Dupond-Moretti en juillet 2021, le déontologue du ministère de l'intérieur aborde les discriminations qui règnent au sein des forces de l'ordre. Une large part de ce travail est consacrée aux discriminations subies par les membres des forces de l'ordre, de la part de leurs collègues[154]. Les auteurs du rapport y analysent les alertes formulées par les

153 *Guide de prévention de la radicalisation dans la fonction publique*, DGAFP, 2019. Rapport sur la prévention et la lutte contre la radicalisation des agents exerçant au sein des établissements hospitaliers, 2022.

154 C. Vigouroux, F. Roussel, Rapport *La lutte contre les discriminations dans l'action des forces de sécurité*, mission confiée par les ministres de la justice et de l'intérieur, juillet 2021.

agents. Des exemples, anonymisés, relatent des propos racistes tenus entre agents, en service ou dans des écoles de police ou de gendarmerie avec une inquiétude sur l'effet de groupe qui peut se traduire par un harcèlement et une marginalisation de l'agent et sur la relative passivité de la hiérarchie face à de telles situations. Le rapport s'étonne même des « poursuites disciplinaires dont le lanceur d'alerte a fait l'objet », par rapport au traitement des discriminations dénoncées et à la rareté des sanctions disciplinaires dont font l'objet les auteurs. Et il émet des recommandations, peu mises en œuvre jusqu'ici notamment au sein de la police nationale.

Enfin, le manque d'expertise et de structuration de la société civile, fruit notamment du désengagement de l'État sur le terrain de la lutte contre les discriminations raciales, appelle un renouveau du soutien public au secteur associatif directement en prise avec les situations de discriminations et les victimes. Il s'agit d'appuyer les acteurs existants, d'en inciter d'autres à s'investir sur cet enjeu et de susciter la création de nouveaux réseaux à même d'écouter, d'orienter les victimes, de mener des enquêtes et des actions de groupes, d'interpeller les diverses organisations et institutions concernées.

3.4.4 Faire le lien entre les discriminations subies par les agents et celles subies par les usagers

Parce qu'elles reposent sur des stéréotypes et des mécanismes identiques très ancrés dans la société, les discriminations, quels que soient les critères et les modalités (discrimination directe, indirecte, et harcèlement discriminatoire) se produisent aussi bien à l'égard des agents publics que dans leurs relations avec les usagers. En 2022, 17 % des réclamations relatives à des discriminations reçues par le Défenseur des droits concernaient l'emploi public, 6 % relevaient des services publics (24 % de l'emploi privé,15 % des biens et services privés)[155]. C'est pourquoi les observatoires, les programmes d'actions relatifs à la lutte contre les discriminations dans la fonction publique ne doivent pas se limiter à un seul de ces champs, chaque fois que cela se révèle pertinent. La **cohérence de l'action publique vis-à-vis des agents comme des usagers est nécessaire, et un enjeu de crédibilité et d'effectivité des actions menées dans le domaine des RH** notamment pour les agents dont les caractéristiques les exposent à des risques de discrimination au travail.

Cette démarche a été adoptée dès 2012 pour l'égalité entre les femmes et les hommes : les lettres de mission des hauts fonctionnaires et les feuilles de route des ministères rendues annuellement au Service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes (SDFE) portent à la fois sur l'État employeur et les politiques publiques, et s'adaptent, à partir d'un canevas commun, aux spécificités des métiers et des services

155 Défenseur des droits, *Rapport annuel* 2022, p. 44.

publics[156]. En 2014, la loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes a également introduit l'obligation pour les collectivités territoriales de plus de 20 000 habitants de publier chaque année un rapport sur l'égalité femmes-hommes aussi bien en matière de GRH que de politiques publiques. S'agissant de la politique relative aux personnes handicapées, l'intérêt de cette double approche est évident quand il s'agit par exemple d'assurer l'accessibilité des bâtiments, l'accessibilité numérique et de la communication pour l'ensemble des utilisateurs, internes ou externes.

La nécessité de cette double action apparaît aussi comme évidente chez les forces de sécurité : combattre le harcèlement sexiste et sexuel au sein des forces de sécurité constitue un enjeu pour rendre attractif ces métiers pour les femmes (et pour les personnes LGBT qui subissent également la pression d'une culture professionnelle marquée par des stéréotypes de genre forts) mais c'est aussi contribuer à ce que les policiers comme les gendarmes soient mieux à même d'entendre les victimes de harcèlement et de mener des enquêtes rigoureuses. Il en est de même sur les questions de discriminations fondées sur l'origine. Il est sans doute plus compliqué de former avec succès des policiers sur l'égalité de traitement et contre le racisme au travail quand, dans le même temps, rien n'est fait contre les contrôles d'identité discriminatoires, ce qui favorise par ailleurs la défiance d'une grande partie des citoyens[157]. En 2021, le rapport de Christian Vigouroux précité sur *La Lutte contre les discriminations dans l'action des forces de sécurité* préconisait une approche globale prise en charge au quotidien des victimes, signalements de propos ou d'agissements discriminatoires que policiers et gendarmes subissent de la part de leurs collègues ou de leur hiérarchie comme de la part du public, et le traitement des faits de discrimination commis dans l'exercice des fonctions régaliennes. Cette double approche est également adoptée par l'association Flag! mobilisée contre les discriminations et les propos et actes LGBTphobes dans le secteur de la sécurité. En 2022, à l'occasion de la journée internationale du 17 mai, le ministère de l'intérieur et des outre-mer a diffusé une plaquette dressant le *Bilan de la politique ministérielle relative à la lutte contre les LGBT+phobies*, qui offre une vision à 360° de son engagement en interne et à l'égard des usagers. On retrouve également cette approche dans l'Observatoire de la gendarmerie pour l'égalité et contre les discriminations, créé en février 2023 et rattaché à l'inspection générale de la gendarmerie nationale : il couvrira les thématiques « de l'égalité professionnelle et la prévention des

156 *Réseau des hauts fonctionnaires à l'égalité, Regards sur 10 ans d'actions et propositions pour l'avenir*, 2022.

157 Le Défenseur des droits a depuis 2012 produit des analyses et recommandations sur cette question, notamment dans ses décisions portant observations (Défenseur des droits, décision n° 2021-195 du 29 octobre 2021 et décision n° 2023-165 du 28 juillet 2023). Il recommande d'assurer la traçabilité des contrôles d'identité afin de garantir l'accès au recours des personnes ayant fait l'objet d'un contrôle discriminatoire ou abusif et d'en renforcer l'objectivité. Il préconise aussi la modification de l'article 78-2 du code de procédure pénale pour y indiquer explicitement que les contrôles d'identité ne sauraient être fondés sur des critères légaux de discrimination.

discriminations, du harcèlement et des violences » ainsi que « la relation du gendarme à la population »[158].

Le tout récent Observatoire national des discriminations et de l'égalité dans l'enseignement supérieur (ONDES) installé en 2022 s'intéresse aux effets du genre et de l'origine dans l'accès aux masters comme dans la gestion des agents. Le *Kit de prévention des discriminations dans l'enseignement supérieur*, élaboré par l'association française des managers de la diversité et la conférence permanente des chargés de mission Égalité et Diversité, avec le soutien du Défenseur des droits et du ministère, rappelle le cadre juridique, et propose une « approche transversale » couvrant tous les critères pour les étudiants comme pour le personnel. Outre des informations communes sur la typologie des discriminations, le kit donne des conseils pour établir des diagnostics, des plans d'action, et rappelle notamment quels sont les dispositifs de signalement et les procédures de sanction applicables aux usagers, aux personnels enseignants et administratifs. De même, le *Plan métropolitain de prévention et de lutte contre les discriminations 2020-2022* de Bordeaux Métropole passe en revue, pour chacune de ses compétences et des parties de son territoire, les diagnostics, les actions et les évaluations de progression, y compris pour son rôle d'employeur. Le public visé est large : tous ceux qui veulent s'emparer du sujet en tant qu'usager, agent d'une école, d'une université ou leurs partenaires. La collectivité s'appuie sur la loi du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine qui a fait de la lutte contre les discriminations un axe central de la nouvelle politique de la ville et sur une recommandation du commissariat général à l'égalité des territoires d'annexer au contrat de ville métropolitain un plan de prévention et de lutte contre les discriminations.

La Défenseure des droits donc observe donc avec intérêt que certains ministères et collectivités territoriales adoptent également cette double entrée pour la lutte contre les discriminations et qu'elle commence à s'ancrer dans les plans nationaux pilotés par la Dilcrah.

3.4.5 Faire évoluer le droit

Le Défenseur des droits porte des recommandations pour faire évoluer et renforcer le cadre légal pour mieux sanctionner, corriger et prévenir les discriminations comme cela a déjà été vu au sujet notamment de la protection fonctionnelle, de l'action de groupe ou des obligations de formation. **Au-delà, le traitement des réclamations reçues par le Défenseur des droits permet parfois, outre le règlement de la situation individuelle, de recommander la modification de dispositions légales identifiées comme discriminatoires.** La suppression progressive des barrières d'âge à l'entrée de l'ensemble des

158 Arrêté du 1er février 2023, publié au Bulletin officiel du ministère de l'Intérieur (BOMI) du 24 février 2023.

concours durant les années 2010 résulte notamment de recommandations de l'institution. Il reste à les supprimer pour les concours de la magistrature comme le rappelait la décision n° 2020-118 du 19 juin 2020.

Le Défenseur des droits recommande, depuis plusieurs années, la suppression des conditions de nationalité française ou européenne aux emplois titulaires fixées pour l'accès aux trois fonctions publiques, aux emplois des entreprises et établissements publics, à l'exception de ceux relevant de la souveraineté nationale et de l'exercice de prérogatives de puissance publique[159]. Il n'a pas été suivi jusqu'à ce jour. En 2021, l'institution a traité le cas d'un candidat à un poste de responsable de l'antenne d'un centre d'études et de documentation économiques, juridiques et sociales à l'étranger. Le ministère chargé des affaires étrangères (MEAE) l'avait écarté parce qu'étant étranger il ne pouvait recevoir un passeport de service, condition absente de la fiche de poste tout comme celle de la nationalité française. Interrogé par les services du Défenseur des droits, le MEAE n'a pas contesté que le poste refusé n'impliquait ni participation à l'exercice de la souveraineté nationale, ni l'exercice de prérogatives de puissance publique. En revanche il faisait valoir que la situation sécuritaire et la complexité administrative dans le pays concerné (Soudan) étaient telles que l'agent recruté ne pourrait exercer ses fonctions sans passeport de service. Dans sa décision, la Défenseure des droits observe que le MEAE impose une restriction supplémentaire aux exigences établies par la jurisprudence européenne et les dispositions nationales qui précisent que seule la nature des fonctions relevant des missions de prérogatives de puissance publique est de nature à justifier une discrimination en raison de la nationalité. Cette restriction à l'emploi est potentiellement discriminatoire. La Défenseure des droits remarque également que le MEAE entend se réserver une marge d'appréciation des risques en ne mentionnant pas l'exigence de passeport officiel dans les fiches de postes. Or, lorsqu'il souhaite imposer une condition au recrutement propre à créer une différence de traitement entre candidats en raison de leur nationalité, il revient au MEAE de préciser ce critère dès la publication du poste afin de permettre aux candidats d'en être informés et de saisir, le cas échéant, le juge administratif. La Défenseure des droits recommande également qu'une note soit adressée aux services du MEAE afin de rappeler ce raisonnement, qui lui permettra d'exiger un passeport de service pour le recrutement d'un agent sans constituer une discrimination fondée sur la nationalité. La Défenseure des droits recommande enfin l'examen d'une modification réglementaire prévoyant la délivrance exceptionnelle d'un passeport de service aux agents ressortissants des États membres de l'Union européenne, pour des raisons de sécurité liées à la localisation de leur poste ou la nature de leur mission (décision n° 2022-084 du 4 juillet 2022).

159 Défenseur des droits, *Les droits fondamentaux des étrangers en France*, 2016, pp. 238-240. Cette recommandation était déjà portée par la HALDE, et semble d'autant plus pertinente compte tenu des difficultés de recrutement et de maintien des agents que la fonction publique connaît.

En 2021, le Défenseur des droits a été saisi d'une réclamation par un maître de conférences contestant l'absence de prise en compte intégrale, pour un départ anticipé à la retraite au titre d'une carrière longue, de la période de service national accomplie par les anciens objecteurs de conscience. Dans le cadre de ce dispositif de retraite, l'article D. 16-2 du code des pensions civiles et militaires de retraite (CPCMR) dispose que « *(…) sont réputées avoir donné lieu à cotisations : 1° Les périodes de service national, à raison d'un trimestre par période d'au moins quatre-vingt-dix jours, consécutifs ou non dans la limite de quatre trimestres (…)* ». En l'état actuel de la réglementation, le texte plafonne ainsi à quatre le nombre de trimestres réputés cotisés. Si cette limite permet aux personnes ayant effectué un service national militaire de douze mois de bénéficier de sa prise en compte intégrale comme période réputée cotisée, celles ayant été contraintes d'effectuer un service national civil d'une durée de vingt-quatre mois en raison de leur qualité d'objecteur de conscience voient cette période prise en compte pour moitié seulement. Cette réglementation pénalise, de fait, les objecteurs de conscience, privés de la moitié de la durée de leur service national civil. Le Défenseur des droits avait déjà eu l'occasion de prendre position sur la situation des assurés relevant du régime général[160], concluant que l'absence de prise en compte de l'intégralité du service accompli par les objecteurs de conscience constituait une discrimination indirecte liée aux opinions politiques des intéressés. Cette position a été confirmée par la Cour de cassation[161]. Le service des retraites de l'État (SRE) refusait toutefois de prendre en compte cette jurisprudence judiciaire, non applicable à l'encontre de dispositions relevant du code des pensions civiles et militaires de retraite. Au regard de ces éléments, le Défenseur des droits a recommandé au ministre chargé des finances de procéder à une modification, à brève échéance, de cette disposition réglementaire du CPCMR, afin de mettre un terme à cette discrimination, déjà condamnée pour les assurés relevant du régime général de retraite, et qui persistait encore pour les pensionnés de l'État. Le SRE a saisi la DGAFP d'une demande de modification de cette disposition réglementaire et a informé la Défenseure des droits que, dans l'attente de la révision de ce texte, il en écartera l'application pour les anciens objecteurs de conscience, lors de l'étude du droit au départ anticipé au titre d'une carrière longue. Dorénavant, dans le cadre du calcul de la durée d'assurance cotisée requise pour bénéficier d'un départ anticipé à la retraite au titre d'une carrière longue, la période de service national accomplie en qualité d'objecteur de conscience sera bien comptabilisée pour sa durée effective de vingt-quatre mois.

160 Décision n° 2018-029 du 18 janvier 2018.

161 Cass., civ. 2, 20 septembre 2018, n° 17-21.576.

Conclusion

En conclusion, la Défenseure des droits a pu relever, ces dernières années, une mobilisation importante dans la fonction publique en faveur de la lutte contre les discriminations, sous l'impulsion de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, en particulier au sein de l'État et dans certaines collectivités locales. Des recommandations sont reprises, des jalons sont posés notamment en termes de généralisation des dispositifs de signalement et des plans d'action.

Cependant l'état des lieux des discriminations tel qu'il peut être établi montre qu'elles ne fléchissent pas ou trop peu, et que persistent les stéréotypes et pratiques qui pénalisent les agents et les agentes, avec toujours une forte prédominance en matière de handicap, d'état de santé, de sexe et de genre, d'origine. C'est pourquoi la Défenseure des droits appelle une fois de plus l'attention sur la nécessité de mettre en place une politique transversale et pérenne, qui s'affranchisse définitivement des raisonnements en silo, et de la confusion entre différents paradigmes.

Cette politique doit accorder la priorité au respect des obligations légales, en distinguant cette exigence absolue des objectifs de promotion de la diversité et de l'égalité des chances. Toute stratégie renouvelée doit prendre appui sur les obligations, plans et actions existantes dont la réalisation effective sur le terrain doit être évaluée. Il conviendrait également de prendre davantage en considération les enjeux de discriminations systémiques et les correctifs et transformation des process qu'elles appellent, notamment dans la carrière des agents, enjeux qui peuvent être éclipsés par les approches « lutte contre la haine » qui tendent à individualiser le problème et les responsabilités.

Plus d'informations sur

www.fonction-publique.gouv.fr

**MINISTÈRE
DE L'ACTION PUBLIQUE,
DE LA FONCTION PUBLIQUE
ET DE LA SIMPLIFICATION**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction générale
de l'administration et
de la fonction publique**