



# LA PARTICIPATION DES FEMMES À LA PRISE DE DÉCISION DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE EN TUNISIE



REPUBLIQUE  
TUNISIENNE



MINISTERIO  
DE ASUNTOS EXTERIORES  
Y DE COOPERACION



Programme  
MENA - OCDE  
pour la Gouvernance



OCDE

DES POLITIQUES MEILLEURES  
POUR UNE VIE MEILLEURE





# LA PARTICIPATION DES FEMMES À LA PRISE DE DÉCISION DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE EN TUNISIE



## **L'OCDE**

L'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) est un organisme international dont la vocation est de promouvoir des politiques publiques visant à améliorer le bien-être économique et social partout dans le monde. Elle est composée de 35 pays membres, d'un Secrétariat basé à Paris et d'un comité formé d'experts issus du gouvernement et d'autres organismes spécialisés dans chaque domaine d'intervention de l'Organisation. L'OCDE offre un forum dans lequel les gouvernements peuvent travailler ensemble, partager leurs expériences et rechercher des solutions aux problèmes communs auxquels ils font face, identifier les bonnes pratiques à la lumière des nouveaux défis, travailler à coordonner les politiques nationales et internationales et promouvoir les décisions et recommandations pour élaborer de meilleures politiques pour une vie meilleure.

## **L'AGENCE ESPAGNOLE POUR LA COOPÉRATION INTERNATIONALE AU DÉVELOPPEMENT (AECID)**

L'Agence espagnole pour la coopération internationale au développement est le principal organe de gestion de la coopération espagnole, qui a pour objectif de combattre la pauvreté et de promouvoir un développement humain durable. L'agence a été créée avec pour objectif de promouvoir le plein exercice du développement, conçu comme un droit humain fondamental. À cette fin, les priorités de l'Agence sont la promotion du développement et de l'équilibre dans les relations internationales, la prévention des situations de crise et leur résolution, ainsi que la promotion de la démocratie et des relations avec les pays partenaires. L'Agence a de plus développé une Boîte à outils qui comprend des outils techniques, économiques, de coopération financière, d'aide humanitaire, d'éducation pour le développement ainsi que des mesures de sensibilisation aux enjeux sociaux.

## **LE PROGRAMME MENA-OCDE POUR LA GOUVERNANCE**

Le programme MENA-OCDE pour la gouvernance est un partenariat stratégique entre les pays de la région MENA et de l'OCDE pour partager des connaissances et de l'expertise, en vue de diffuser les normes et les principes de bonne gouvernance qui soutiennent le processus de réforme en cours dans la région MENA.

Le programme renforce la collaboration avec les initiatives multilatérales les plus pertinentes actuellement en cours dans la région. Plus particulièrement, le programme soutient la mise en œuvre du partenariat de Deauville du G7 et aide les gouvernements à répondre aux critères d'admissibilité pour devenir membre du Partenariat pour un Gouvernement Ouvert. Grâce à ces initiatives, le Programme agit comme un des principaux défenseurs de la gestion des réformes de la gouvernance publique en cours dans la région MENA.

Le programme fournit une structure durable pour le dialogue de la politique régionale ainsi que pour des projets pays spécifiques. Les projets reflètent l'engagement des gouvernements de la région MENA à mettre en œuvre des réformes de leur secteur public afin de libérer leur potentiel de développement social et économique dans le contexte des attentes grandissantes des citoyens en matière de services publics de qualité, d'inclusion dans l'élaboration des politiques publiques et de transparence.

## **LA PLATEFORME DES FEMMES AU GOUVERNEMENT MENA-OCDE**

L'OCDE possède une longue expérience en matière de promotion de l'égalité d'opportunités entre les femmes et les hommes. Dans le cadre du Programme MENA-OCDE pour la Gouvernance, la Plateforme des Femmes au Gouvernement MENA-OCDE fournit une plateforme d'échange de bonnes pratiques et d'enseignements tirés de l'expérience pour faire progresser l'égalité entre les femmes et les hommes dans les pays membres de l'OCDE ainsi que dans les pays partenaires. S'appuyant sur les orientations définies dans la Recommandation de 2015 du Conseil de l'OCDE sur l'égalité hommes-femmes dans la vie publique, la Plateforme apporte des activités de soutien spécifiques aux pays afin de renforcer la sensibilité aux questions de genre des parlements et administrations publiques, mais aussi de renforcer la participation politique des femmes. Elle fournit également un soutien à la mise en œuvre de ces orientations et développe des boîtes à outils ainsi que des guides offrant des conseils pratiques pour réduire les écarts qui subsistent entre les femmes et les hommes.

## REMERCIEMENTS

Ce rapport a été préparé par la Direction de la Gouvernance Publique de l'OCDE, sous la direction de Marcos Bonturi, Directeur de la Gouvernance Publique, et sous la supervision de Martin Forst, Chef de la Division des Examens de la Gouvernance et des Partenariats, Direction de la Gouvernance Publique.

Il a été élaboré sous la direction stratégique de Tatyana Teplova, Cheffe de l'unité pour l'égalité femmes-hommes et l'inclusivité, OCDE ; Roula Sylla, Analyste en politiques publiques et Coordinatrice du portefeuille de l'égalité entre les hommes et les femmes dans la vie publique – région MENA, OCDE, a géré le processus de la conception, la rédaction et la révision de ce rapport.

Miriam Allam, Cheffe du Programme MENA- OCDE pour la Gouvernance a fourni des orientations et suggestions méthodiques tandis que Sarah Hermanutz, Manon Epherre-Iriart et Mercedes Moya, analystes en politiques publiques, ont contribué à la structuration, la rédaction et la finalisation de ce rapport.

L'OCDE remercie Mme Dorra Mahfoudh-Draoui, Professeur de sociologie, Université de Tunis et Experte et Études Genre pour sa contribution dans la recherche, la réalisation des entretiens, l'analyse et la rédaction de ce rapport.

L'OCDE remercie également Mme. Socorro Prous Zaragoza, Conseillère des Affaires Internationales, Ministère des Finances et de la Fonction Publique de l'Espagne et Mme. Lara Ferguson, Conseillère juridique, Institut de la Femme et d'égalité des opportunités de l'Espagne pour leurs importantes contributions dans la conception et la finalisation de ce rapport ainsi que dans la fourniture de bonnes pratiques de l'Espagne.

Les auteurs remercient également Cristina Mendes, Division de la Réforme du Secteur Public à l'OCDE pour ses suggestions. Benjamin Jouannes et Robin Houg Lee ont fourni un soutien logistique dans l'élaboration de ce rapport et tout au long du projet. L'OCDE remercie enfin Viviane Consoli pour son concours à la révision du rapport.

L'OCDE remercie la Tunisie et notamment Mme Naziha Labidi, Ministre de la Femme, de la Famille, de l'Enfance et des Seniors, Mr. Ridha Chalghoum, Ministre des Finances, et Mr. Samir Taieb, Ministre de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche et les parties prenantes rencontrées pour le soutien et la fourniture des informations essentielles à l'élaboration de ce rapport, ainsi que :

### La Présidence de la République

- M. Nabil Ben Khedr, Ambassadeur de la Tunisie au Royaume-Uni, ancien Conseiller diplomatique du Président de la République
- M. Mohamed Férid El Kobbj, Conseiller technique

### La Présidence du gouvernement

- M. Hedi Mekni, Secrétaire Général de la Présidence du Gouvernement
- Mme. Khaoula Laabidi, Directrice Générale, Présidence du Gouvernement
- Mme. Fadhila Dridi, Directrice Générale, Présidence du Gouvernement
- Mme. Afifa Khanfous, Chargée de Mission au Cabinet du Secrétaire Général du Gouvernement
- M. Maher Sellami, Directeur de Cabinet du Chef du Gouvernement, ancien Directeur de l'ENA
- M. Mohamed Chérif, Président du Comité Général de la Fonction Publique
- Mme. Raoudha Haj Salah, Ingénieure Générale, Directeur National Informatique

### Le Ministère des Finances

- M. Abderrahmen Khochtali, Secrétaire Général
- M. Zouhair Atallah, Directeur Général, Comité Général de l'Administration du Budget de l'Etat
- Mme. Hlima Bahar, Directrice Générale de la Comptabilité Publique et du Recouvrement
- Mme. Aycha Nafeti, Directrice Générale de la Gestion des Ressources Humaines
- M. Tarek Haj Saleh, Directeur Général de la Synthèse et de l'Analyse des Dépenses et de la Rémunération Publique
- M. Adel Brahem, Directeur Général au Comité Général du Budget et représentant au Conseil des pairs
- Mme. Amel Fekih, Directrice Générale, Cheffe de l'Unité de la Gestion du Budget par Objectifs
- M. Adel Ben Hassan, ancien Directeur Général des Douanes
- Mme. Olfa Chammari, Directrice et Chargée de Mission, Direction Gestion du Budget par Objectifs
- Mme. Imen Ben Zina, Cheffe de Service du Personnel, Direction Générale de la Comptabilité Publique et du Recouvrement
- Mme. Jawaher Ben Amor, Cheffe du Comité Général de l'Administration du Budget de l'Etat, Direction du Budget
- Mme. Rym Kanzari, Conseillère des Services Publics, Direction du Budget par Objectifs
- Mme. Salma Ghomrasni, Direction Budget Femme

### Le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche

- M. Boubaker Karray, Chef du cabinet
- Mme. Saida Moumni, Directrice Générale, Unité de la Gestion du budget par Objectifs
- Mme. Samia Maamer, Directrice Générale de l'Agriculture Biologique
- Mme. Chedia Sghaier, Directrice Générale du Centre de Veille Zoosanitaire
- M. Mahmoud Elies Hamza, Président de l'Institut de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur Agricoles
- Mme. Narjess Hamrouni, Directrice du Bureau d'Encadrement de la Femme Rurale
- Mme. Meriem Douib-Achich, Sous-directeur à la DAAF
- M. Souad Mahmoud, Chef de service Laboratoire de contrôle phytosanitaire
- Mme. Naouel Jabbès, Chargée de mission Économie Sociale et Solidaire et représentante au Conseil des pairs

- Mme. Henda Krichen, Chargée de Mission au Cabinet du Ministre
- Mme. Ayda Fehri, Chargée de mission chargée de la communication au cabinet du Ministre
- Mme. Leila Chérif, Cabinet
- M. Mohamed Ridha El Ouni, Maître de Conférences de l'Enseignement Supérieur Agricole à l'Institut National Agronomique de Tunis et Sous-Directeur responsable du bureau syndical du Ministère de l'Agriculture

#### **Le Ministère de la Femme, de la Famille, de l'Enfance et des Seniors**

- Mme. Imen Zahouani Houimel, Directrice Générale des Affaires de la Femme et de la Famille
- Mme. Sana Azouzi, Directrice Générale chargée de la Coopération Internationale et des Relations Extérieures
- M. Faycal Sahraoui, Directeur Général de la Gestion Budgétaire par Objectifs
- M. Anis Zahraz, Responsable Genre

#### **Le Centre de Recherches, d'Études de Documentation et d'Information sur la Femme**

- Mme. Dalenda Larguèche, Directrice Générale
- Mme. Sonia Ben Jemai, Chargée des Etudes et de l'Observatoire Genre et Egalité des Chances
- Mme. Houda Dridi, Chargée de la Formation Nationale et Internationale

Finalement, l'OCDE remercie l'Agence espagnole pour la coopération internationale au développement (AECID) pour le soutien financier et l'accompagnement du projet et l'Ambassade de l'Espagne en Tunisie pour le soutien continu et l'intérêt porté à ce projet.

# TABLE DES MATIÈRES

Remerciements .....	07
Méthodologie .....	12
Abréviations et acronymes .....	14
CHAPITRE 1 - La représentation des femmes et des hommes dans la fonction publique tunisienne et dans les ministères pilotes .....	17
La Structure de la fonction publique tunisienne .....	18
Les femmes agents de la fonction publique .....	19
Les femmes fonctionnaires de la fonction publique .....	21
Les femmes fonctionnaires par catégorie dans la hiérarchie de l'administration publique .....	23
Les femmes dans la haute fonction publique .....	25
CHAPITRE 2 - Le cadre juridique à l'épreuve de l'égalité de genre .....	30
La CEDEF .....	30
La constitution tunisienne de la deuxième République .....	30
La prise en compte du genre dans le statut de la fonction publique .....	32
CHAPITRE 3 - Les institutions chargées de la gestion des ressources humaines dans l'administration publique tunisienne .....	35
La Présidence du Gouvernement .....	35
Le Conseil des Pairs pour l'égalité et l'équivalence des chances entre la femme et l'homme (CPE) .....	38
Les écoles agréées de formation à l'administration publique .....	41
L'intégration institutionnelle générale du genre dans les ministères pilotes .....	42

CHAPITRE 4 - Le recrutement dans la fonction publique et la question de la parité .....	46
CHAPITRE 5 - La promotion dans les grades dans la fonction publique et la sensibilité au genre .....	53
CHAPITRE 6 - L'accès à la formation .....	59
CHAPITRE 7 - Nomination aux hautes fonctions publiques .....	63
CHAPITRE 8 - La conciliation entre vie professionnelle et vie privée .....	68
CHAPITRE 9 - Le système de rémunération et la ségrégation professionnelle .....	79
CHAPITRE 10 - Le harcèlement sexuel dans la fonction publique .....	83
CHAPITRE 11 - L'absence de statistiques basées sur le genre : un système à développer...	86
Annexes .....	89
Références bibliographiques .....	98
Notes .....	100

## MÉTHODOLOGIE

Le rapport a pour objectif d'établir une évaluation synthétique de la situation actuelle des femmes à tous les niveaux de l'administration publique tunisienne, en se focalisant sur deux ministères pilotes (le ministère des Finances et le ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche). Elle se situe dans le cadre de la collaboration entre la Tunisie et le programme MENA-OCDE pour la gouvernance. Ce partenariat bénéficie du soutien de l'Agence Espagnole de Coopération Internationale pour le Développement (AECID), pour le projet sur « **Le renforcement de la participation des femmes à la prise de décision à tous les niveaux de l'administration publique et la consolidation des conseils élus locaux en Tunisie** ».

Ce rapport porte sur les défis pratiques qui entravent la mise en œuvre de l'égalité de genre dans les administrations publiques. Elle se focalise sur les politiques de ressources humaines, les cadres institutionnels et les politiques publiques pertinentes qui permettent une prise en compte de l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle dans le secteur public. Elle analyse les déterminants de l'avancement de carrières des femmes pour atteindre les plus hauts niveaux hiérarchiques du secteur public.

Le rapport s'est concentré sur deux ministères pilotes - le ministère des Finances et le ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche - afin de pouvoir étudier la représentation des femmes dans ces deux ministères et notamment dans les postes les plus élevés.

Le choix de ces ministères pour la réalisation de ce rapport s'appuie sur le fait qu'il s'agit de deux ministères

régaliens, techniques et avant-gardistes en matière de réformes budgétaires et administratives, et qu'ils sont considérés comme les défenseurs de la présence des femmes dans le secteur public notamment dans le ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche et ses agences régionales, où les femmes sont nombreuses. L'analyse de ces deux ministères permet d'identifier les bonnes pratiques dans l'administration tunisienne, celles qui ont soutenu l'avancement de la femme fonctionnaire, mais aussi de déceler les obstacles persistants et les mesures à prendre que l'expérience des pays de l'OCDE dans ce domaine inspire.

Le ministère des Finances a pour mission principale d'élaborer et mettre en œuvre les politiques financière, monétaire et fiscale de l'État. À ce titre, il participe à la conception des objectifs de la politique économique et à la définition des moyens de réalisation appropriés. Le ministère élabore également les projets des lois de finances et veille, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur, à l'exécution du budget de l'État et des budgets annexes. Il prépare les projets de textes à caractère fiscal et douanier et assure l'exécution de la législation dans ce domaine. Il prépare aussi les projets de textes relatifs à la comptabilité de l'État et des collectivités locales<sup>1</sup>.

Le ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche a pour mission d'exécuter la politique de l'État dans le secteur de l'agriculture et de la pêche, de veiller à la promotion de ce secteur et de favoriser la création d'un climat favorable à son développement. À cet effet, le ministère est notamment chargé d'élaborer les plans et les stratégies visant la promotion à la fois qualitative et quantitative de l'agriculture, d'approuver les différents

programmes et projets de développement dans le cadre du plan national de développement, et de veiller au suivi de leur exécution. De plus, il est chargé de l'élaboration des plans de développement du secteur agricole dans le cadre des plans nationaux de développement économique et social, ainsi que de l'élaboration des projets de textes législatifs et réglementaires concernant la promotion de l'agriculture<sup>2</sup>.

La méthodologie de l'OCDE se base sur la revue critique par les pairs, sur la collecte de données et l'analyse de la documentation disponible : ainsi, après une analyse de la documentation relative à la fonction publique (rapports, enquêtes et statistiques les plus récents), les experts de l'OCDE ont élaboré un cadre analytique (annexe A.1) et mené une mission officielle de collecte de données à Tunis à laquelle a participé activement une paire de l'Espagne, selon la méthode de l'OCDE de « revue par les pairs » pour échanger les expériences, les leçons apprises et les bonnes pratiques entre les pays.

Un cadre analytique a été préparé et des entretiens ont été menés avec les principales parties prenantes, notamment les deux ministères pilotes afin de comprendre les pratiques, les perceptions et les opinions des fonctionnaires, et d'identifier les tendances en termes de représentation des femmes par rapport à celle des hommes dans l'accès aux divers niveaux décisionnels de l'administration publique.

En plus des entretiens menés au cours de la mission de collecte des données, 26 entretiens approfondis (enregistrés et transcrits) ont été menés au sein de l'administration publique auprès de hauts fonctionnaires des deux sexes (15 femmes et 11 hommes) occupant des

postes dirigeants dans le ministère des Finances et le ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche (directeurs généraux, directeurs, chargés de mission, attachés de cabinet). Des entretiens avec les représentants hommes et femmes de l'organisation syndicale, l'Union Générale des Travailleurs Tunisiens (UGTT), ont contribué à mieux comprendre les demandes et les besoins des femmes et des hommes, et surtout les enjeux autour de l'inclusion des femmes aux niveaux les plus hauts de la prise de décision dans l'administration publique.

Le guide d'entretien<sup>3</sup> (voir l'annexe A.1) portait sur le cadre institutionnel, la stratégie globale et les structures existantes, l'intégration d'une égalité des genres dans la politique de gestion des ressources humaines (recrutement, promotion, accès à la formation, féminisation des filières, harcèlement, espaces de travail), l'équilibre entre travail et vie personnelle, la responsabilité du leadership pour un emploi public sensible au genre, la lutte contre les écarts salariaux et la ségrégation professionnelle, la représentation des femmes et des hommes dans la fonction publique au niveau central.

Ce rapport s'inscrit donc dans une période de tension entre, d'une part, l'adoption de nouvelles mesures destinées à ancrer l'égalité et la parité dans la législation tunisienne qui ouvrent sur de nouveaux droits pour les femmes et, d'autre part, les inégalités entre femmes et hommes qui persistent. La finalité de ce diagnostic est donc de mieux comprendre cette tension et d'identifier les moyens et les mesures à mettre en place pour promouvoir l'égalité.

## ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

<b>AECID</b>	Agence Espagnole de Coopération Internationale pour le Développement
<b>ARP</b>	Assemblée des Représentants du Peuple
<b>ATFD</b>	Association Tunisienne des Femmes Démocrates
<b>ATGEC</b>	Association Tunisienne de la Gouvernance et de l'Égalité des chances entre les femmes et les hommes dans les postes de décision
<b>BSG</b>	Budgétisation sensible au genre
<b>CAP</b>	Commission Administrative Paritaire
<b>CEDEF</b>	Convention sur l'Élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
<b>CPE</b>	Conseil des Pairs pour l'égalité et l'équivalence des chances entre la femme et l'homme
<b>CRDA</b>	Commissariat Régional au Développement Agricole
<b>CREDIF</b>	Centre de Recherches, de Documentation et d'Information sur la Femme
<b>DAF</b>	Direction des Affaires Financières
<b>DG</b>	Directeur/Directrice Général(e) ou Direction Générale
<b>DRH</b>	Direction des Ressources Humaines
<b>ENA</b>	École Nationale d'Administration
<b>ENIT</b>	École Nationale d'Ingénieurs de Tunis
<b>GBO</b>	Gestion du budget par objectifs
<b>GRH</b>	Gestion des ressources humaines
<b>HMP</b>	Haut Management Public
<b>INS</b>	Institut National de la Statistique
<b>IRESA</b>	Institut de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur Agricole
<b>LOB</b>	Loi Organique du Budget
<b>MENA (anglais)</b>	Moyen-Orient et Afrique du Nord
<b>OCDE</b>	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
<b>ONEQ</b>	Observatoire National de l'Emploi et des Qualifications
<b>ONFP</b>	Office National de la Famille et de la Population
<b>ONU Femmes</b>	Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
<b>PDG</b>	Président Directeur Général

## RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Dans la région du Moyen Orient et de l'Afrique du Nord, la Tunisie s'est toujours caractérisée par une politique volontariste en faveur des droits des femmes et pour la suppression des inégalités entre les sexes. L'égalité professionnelle est un des objectifs des politiques publiques et l'engagement du gouvernement sur cette voie dès les premières années de l'indépendance en 1956 s'est concrétisé par la ratification de plusieurs conventions internationales sur les droits sociaux des femmes et contre toutes les formes de discrimination dans le travail et l'emploi. Depuis 2011, cette orientation s'est renforcée par une série de réformes juridiques parmi lesquelles l'adoption d'une nouvelle constitution en 2014 qui consacre l'égalité en droits et en devoirs entre les citoyens femmes et hommes, l'adoption du principe de la parité verticale dans les élections nationales, et de la parité à la fois verticale et horizontale dans les élections locales, la levée des réserves sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), la loi relative à l'élimination de la violence à l'encontre des femmes approuvée l'année dernière et, tout récemment, un projet de loi sur l'égalité en matière d'héritage entre les femmes et les hommes<sup>4</sup>.

Malgré un haut niveau d'éducation des femmes – le taux de scolarisation des femmes en 2017 tous niveaux confondus est de 71% et de 10 points supérieur à celui des hommes (OCDE, 2018a) et 67% des diplômés de l'enseignement supérieur en 2013/14 étaient des femmes (INS, 2016a) - les inégalités persistent dans la fonction publique, dans les postes d'encadrement, de direction et de prise de décision où les femmes sont toujours sous-représentées. Ce constat tend à se confirmer à mesure que les échelons de la hiérarchie s'élèvent, notamment en ce qui concerne les postes techniques de haut niveau.

D'après l'expérience de plusieurs pays de l'OCDE, l'équité entre les sexes signifie être juste envers les femmes et les hommes. Pour assurer l'équité, des mesures sont nécessaires pour compenser les désavantages historiques et sociaux qui empêchent les femmes et les hommes de fonctionner d'égal à égal. Le concept d'équité reconnaît que les femmes et les hommes ont parfois besoin d'un traitement différent pour obtenir des résultats similaires, en raison de conditions de vie et de responsabilités professionnelles et familiales différentes ou pour compenser les discriminations passées.

Certains pays ont donc eu recours à la modification des cadres légaux et réglementaires qui, à la base, incarnaient une égalité neutre, et y ont ajouté des mesures d'actions positives de parité qui contribuent à assurer une vraie égalité. Les mesures positives égalitaires intégrées aux lois électorales tunisiennes nationales et locales ont prouvé l'importance du cadre juridique comme étape essentielle à l'instauration de la parité et de l'égalité : aujourd'hui, grâce à la mise en œuvre de ces lois, 34 % des membres du parlement tunisien sont des femmes et 47 % des élus au niveau local sont des femmes. La fonction publique et les lois qui régissent ses ressources humaines ne sont pas une exception et le gouvernement tunisien, à l'instar de plusieurs pays de l'OCDE, pourra considérer d'intégrer des mesures positives paritaires et égalitaires dans le statut de la fonction publique afin de corriger les discriminations

entre les sexes.

L'OCDE considère que l'égalité entre femmes et hommes contribue à la formation d'un secteur public représentatif, diversifié et équilibré. Cette égalité est associée à une productivité et une créativité meilleures, à des politiques et programmes plus inclusifs et à une confiance plus forte de la population dans le gouvernement et l'administration publique considérés comme plus responsables, réceptifs et légitimes.

Pour améliorer l'égalité des sexes dans l'emploi public tunisien, il est pertinent qu'un nombre de mesures et de politiques publiques soient prises en compte dans les domaines de l'accès à l'emploi, du développement de carrière, ainsi que des conditions de travail.

Se basant sur la Recommandation de 2015 du Conseil de l'OCDE sur l'égalité hommes-femmes dans la vie publique et sur la Boîte à Outils développée pour mettre en œuvre la Recommandation du Conseil de l'OCDE (OCDE, 2018b), l'OCDE présente dans ce rapport des recommandations ciblées et réalisables à l'attention des décideurs, tant au niveau global qu'au niveau des ministères pilotes, comme à titre d'exemple :

- Le renforcement du statut de la fonction publique afin d'y inclure des dispositions spécifiques à l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans tous les aspects liés à leur carrière de fonctionnaires ;
- La mise en place d'une stratégie gouvernementale pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans la fonction publique dans son ensemble ;
- Le renforcement du cadre institutionnel et de la coordination entre les différents acteurs engagés sur la question de l'égalité entre les femmes et les hommes au sein de l'administration publique ;
- La mise en place de procédures de recrutement, de promotion et de nomination aux hautes fonctions basées sur les principes de la concurrence et du mérite ;
- L'instauration de mesures positives pour encourager le recrutement et l'avancement des femmes ;
- La mise en place de la parité au sein des jurys de recrutement et de promotion ;
- Le développement et le renforcement des mesures de conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale pour les femmes mais aussi pour les hommes ;
- La mise en place d'actions de prévention, de mécanismes de recours indépendants et de sanctions disciplinaires pour lutter contre le harcèlement ;
- La production de statistiques sexuées qui permet d'analyser les inégalités entre les femmes et les hommes dans les différents aspects de la vie professionnelle au sein de l'administration publique.

# CHAPITRE 1

## LA REPRÉSENTATION DES FEMMES ET DES HOMMES DANS LA FONCTION PUBLIQUE TUNISIENNE ET DANS LES MINISTÈRES PILOTES

### À PROPOS

*Ce chapitre donne un aperçu de la représentation des femmes et des hommes dans la fonction publique tunisienne parmi les agents toutes catégories confondues et plus spécifiquement parmi les fonctionnaires et parmi les différentes catégories hiérarchiques de fonctionnaires (A1, A2, A3, B, C, D) et enfin les emplois fonctionnels qui représentent les plus hautes fonctions dans l'administration publique tunisienne. Pour chacun de ces niveaux, les statistiques sont présentées pour l'administration publique dans son ensemble avant d'être comparées avec les statistiques portant sur les deux ministères pilotes (le ministère des Finances et le ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche). Les chiffres montrent que si les femmes sont bien représentées parmi l'ensemble des agents de la fonction publique et parmi les agents de toutes les catégories, le taux de représentation féminine diminue progressivement dans les échelons les plus hauts de la hiérarchie. La représentation des femmes dans les deux ministères pilotes est en dessous de la moyenne nationale, qui inclut des ministères dans lesquels la représentation des femmes est traditionnellement forte ; or, nous remarquons que dans le ministère des Finances, les femmes sont légèrement mieux représentées dans les hautes fonctions publiques que la moyenne nationale ; au ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche, alors que la représentation des femmes était très faible à tous les niveaux en 2010, nous observons une forte augmentation de leur nombre au cours des dernières années dans l'ensemble des fonctionnaires et dans les plus hautes catégories, une augmentation qui ne se traduit pas encore en nominations aux postes les plus hauts.*

Le secteur public est un des employeurs de femmes les plus importants dans la région MENA (Moyen-Orient et Afrique du Nord), comme c'est également le cas dans de nombreux pays membres de l'OCDE du fait de l'attractivité de l'emploi du secteur public et de ses conditions de travail. Dans de nombreux pays de l'OCDE et dans les pays de la région MENA, la proportion des femmes parmi les employés du secteur public est plus élevée que celle dans le secteur privé. L'augmentation du nombre et de la part de femmes travaillant dans l'administration publique est liée non seulement à la progression du niveau d'enseignement et de formation des femmes, mais aussi à la flexibilité des horaires de travail qui permet aux femmes de pouvoir jongler entre leurs différentes responsabilités personnelles, familiales et professionnelles, à la diversité des choix et trajectoires de carrières, à la relative sécurité de l'emploi, à un salaire considéré comme plutôt bon et à des avantages sociaux intéressants (OCDE, 2017a). La Tunisie ne fait pas exception et les femmes tunisiennes représentent presque 40 % des fonctionnaires de la fonction publique. Ce taux diminue à mesure que s'élève la hiérarchie et, plus précisément dans le cas des postes à haute responsabilité, jusqu'à tomber à 16.1 % pour les secrétaires générales des ministères.

## Structure de la fonction publique tunisienne

L'expression « fonction publique » définit, dans un pays donné, l'ensemble des personnes qui occupent des emplois civils de l'État, des collectivités territoriales mais aussi des établissements ayant une mission de service public. Il existe différents régimes juridiques régissant le statut des agents de la fonction publique, qu'ils soient titulaires ou contractuels. Les agents de la fonction publique peuvent être des fonctionnaires, des ouvriers, des contractuels et des assistants.

En ce qui concerne plus spécifiquement les fonctionnaires, ils appartiennent à différents grades organisés hiérarchiquement - et eux-mêmes répartis dans plusieurs catégories - selon les différents corps de métiers. Le corps administratif est composé de onze grades soumis au même statut général, répartis en quatre catégories (A, B, C et D) et trois sous-catégories (A1, A2, A3) organisées par ordre hiérarchique décroissant. Chaque fonctionnaire est classé dans une de ces catégories selon son niveau de recrutement. Les grades et leur répartition en catégories et sous-catégories sont définis par le Décret n°98-834 du 13 avril 1998 fixant le statut particulier du corps administratif commun des administrations publiques et illustré dans le tableau 1 ci-dessous :

Tableau 1 – Grades et catégories des agents de la fonction publique tunisienne

Catégorie	Grade	Niveau de formation
A1	Administrateur Général, Administrateur en Chef, Administrateur Conseiller	Master (5 années et plus)
A2	Administrateur	Maîtrise ou licence
A3	Attaché d'Administration	Bac plus 2
B	Secrétaire d'Administration, Secrétaire Dactylographe	Titulaire d'un bac
C	Commis d'Administration, Dactylographe	5 années d'enseignement secondaire complet
D	Dactylographe Adjoint, Agent d'accueil	5 années d'enseignement secondaire complet

En ce qui concerne les emplois fonctionnels, qui peuvent également être appelés « la haute fonction publique » dans les pays de l'OCDE, ils constituent « un système structuré et reconnu de personnels pour les postes non politiques de haut niveau au sein des États. Il s'agit d'une fonction publique de carrière dans laquelle les personnes sont nommées de manière concurrentielle à des fonctions de conseil en matière de politiques publiques » (OCDE, 2008).

Le terme utilisé en Tunisie pour désigner cette catégorie de fonctionnaires dans les statistiques nationales et dans les recherches en sociologie est « cadres supérieurs ». Dans la version arabe de la Constitution de 2014, le terme « fonctions supérieures » est utilisé, tandis qu'il est fait mention d'« emplois ou postes fonctionnels » dans la nomenclature de la fonction publique.

S'il n'existe pas de définition formelle d'« emploi fonctionnel » dans la législation tunisienne, le décret n°2006-1245 du 24 avril 2006, fixant le régime d'attribution et de retrait des emplois fonctionnels d'administration centrale, définit cinq catégories d'emplois fonctionnels dans l'administration centrale, organisés par ordre hiérarchique décroissant présenté ci-dessous<sup>5</sup> :

- Secrétaire général de ministère ;
- Directeur général ;
- Directeur ;
- Sous-directeur ;
- Chef de service.

## Les femmes comme agents de la fonction publique

Selon l'Institut National de la Statistique (INS, 2017), les agents de la fonction publique (fonctionnaires, ouvriers, contractuels et assistants) étaient au nombre de 604 163 agents en 2015, contre seulement 435 487 agents en 2010, montrant ainsi une augmentation importante des personnels de l'administration publique au cours des dernières années. Avec 84 agents pour 1 000 habitants en 2015, la Tunisie dépasse la moyenne mondiale qui est de 35 fonctionnaires (voire 20 pour certaines régions du monde) pour 1 000 habitants<sup>6</sup>.

Les femmes agents de la fonction publique étaient au nombre de 219 020 en 2015, contre 171 888 en 2010 (tableau 2). Entre 2010 et 2015, les femmes n'ont pas bénéficié autant que les hommes des offres d'emploi (Zouari, 2016), comme en témoigne le tableau 2 qui montre que en dépit d'un nombre croissant des agents femmes, le taux des femmes dans la fonction publique a diminué sur cette période, passant de 39.5 % en 2010 à 36.3 % en 2015 (INS, 2017). Il est à noter à titre de comparaison que dans l'administration centrale des pays de l'OCDE, les femmes représentaient en moyenne 53 % des effectifs en 2015 (OCDE, 2017b).

Tableau 2- Évolution des effectifs des agents de la fonction publique et des ministères pilotes par sexe, 2010-2015

		2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Fonction publique tunisienne dans son ensemble</b>	Femmes	171 888	177 262	194 868	206 458	215 445	219 020
	Hommes	263 599	267 643	338 201	351 979	375 728	385 143
	Total	435 487	444 905	533 069	558 437	591 173	604 163
	Pourcentage de femmes (%)	<b>39.5</b>	<b>39.8</b>	<b>36.6</b>	<b>37.0</b>	<b>36.4</b>	<b>36.3</b>
<b>Ministère des Finances</b>	Femmes	4 619	5 282	5 756	5 885	6 281	6 347
	Hommes	10 653	11 495	11 718	11 772	12 475	12 693
	Total	15 271	16 777	17 474	17 657	18 756	19 040
	Pourcentage de femmes (%)	<b>30.2</b>	<b>31.5</b>	<b>32.9</b>	<b>33.3</b>	<b>33.5</b>	<b>33.3</b>
<b>Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche</b>	Femmes	2 758	2 856	4 111	4 445	5 258	5 577
	Hommes	12 605	12 149	20 676	20 483	22 111	23 190
	Total	15 363	15 004	24 788	24 927	27 369	28 767
	Pourcentage de femmes (%)	<b>18.0</b>	<b>19.0</b>	<b>16.6</b>	<b>17.8</b>	<b>19.2</b>	<b>19.4</b>

Source : Calculé à partir de chiffres fournis par l'Institut National de la Statistique (éditions 2016 et 2017), « Caractéristiques des agents de la fonction publique et de leurs salaires ».

D'importants recrutements ont eu lieu dans le secteur public tunisien à partir de 2011 (Tarek, 2016), notamment le recrutement et la réinsertion professionnelle des femmes et des hommes anciens détenus politiques, dans la fonction publique<sup>7</sup> et dans les entreprises publiques (voir le chapitre 3). Une partie de ces recrutements s'est déroulée dans le cadre d'une reconstitution de carrières de plus de 20 ans, menant ainsi parfois à des promotions au grade supérieur et à des promotions à des postes fonctionnels pour les fonctionnaires concernés. La majorité des bénéficiaires de ces mesures étant des hommes, elles n'ont donc eu que peu d'effets positifs sur la réduction des écarts de genre existants (tableau 2).

Au cours de l'année 2012 durant laquelle les nouveaux recrutements dans la fonction publique tunisienne sont estimés à 88 200 personnes dont 11 600 femmes, le taux de féminisation de cette « vague de recrutements sans précédent » a été de l'ordre de 12 % seulement - contre 88 % pour les hommes, ce qui peut expliquer la baisse du taux de femmes dans la fonction publique au cours des dernières années (ONU Femmes, 2017)<sup>8</sup>.

En ce qui concerne le **ministère des Finances**, administration pilote pour cette étude, l'effectif des agents du ministère était de 15 271 agents en 2010 et de 19 039 agents en 2015, soit 3.15 % de l'ensemble des agents de la fonction publique tunisienne.

Les femmes agents du ministère des Finances étaient au nombre de 4 619 en 2010, soit 30.2 % de l'ensemble des agents du ministère, et de 6 347 en 2015, soit 33.3 %. Ce chiffre est légèrement en dessous de la représentation des agents féminins dans l'ensemble de l'administration publique tunisienne, qui s'élevait en 2015 à 36.3% (tableau 2).

En 2010, l'effectif des agents du **ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche** était de

15 363, et en 2015 de 28 767, soit 4.76 % de l'ensemble des agents de la fonction publique tunisienne. Les agents féminins du ministère représentaient un effectif de 2 758 en 2010, soit 18 % du nombre total d'agents du ministère, et un effectif de 5 577 en 2015, soit 19.4 % du nombre total d'agents (INS, 2017). Ce chiffre est très faible ; il est même inférieur au nombre de femmes présentes parmi les agents du ministère des Finances (33.3 %) et dans l'ensemble de l'administration publique (36.3 %).

Ces chiffres prouvent donc que, toutes catégories et postes confondus, les femmes sont toujours sous-représentées dans les deux ministères pilotes, notamment dans le ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche. Néanmoins, il faut noter que les deux ministères pilotes ont augmenté leurs effectifs féminins au cours de la période 2010-2015, tandis que le taux des femmes dans la fonction publique tunisienne dans son ensemble a diminué sur cette période.

La suite de l'analyse se concentrera sur les fonctionnaires, qui représentent la majorité des agents de la fonction publique. Il s'agit en effet du groupe dans lequel sont recrutées les personnes qui pourront accéder aux postes décisionnels, ce qui est l'objet de cette étude.

## Les femmes fonctionnaires de la fonction publique

La majorité des agents de la fonction publique tunisienne sont des fonctionnaires : en 2015, ces derniers représentaient ainsi 78.6 % des agents de la fonction publique tunisienne, soit 474 000 femmes et hommes (INS, 2017).

Parmi ces fonctionnaires, 188 400 sont des femmes, soit **39.7 %** de l'effectif total – contre 286 400 hommes, soit 60.3 % de l'effectif total (tableau 3). Le pourcentage de femmes fonctionnaires est légèrement supérieur au pourcentage de femmes dans les services publics toutes catégories confondues (fonctionnaires, ouvriers, contractuels et assistants) qui est de 36.3%.

L'effectif des fonctionnaires a augmenté depuis la révolution de 2011, en particulier avec la vague de recrutements exceptionnelle en 2012, y compris le nombre des femmes fonctionnaires. Cependant, la part des femmes fonctionnaires dans l'effectif total a diminué entre 2010 et 2015 : elle était de 44.5 % en 2010 contre seulement 39.7 % en 2015. Comme mentionné ci-dessus, le taux des femmes recrutées durant cette vague de recrutements exceptionnelle était seulement de l'ordre de 12 %.

Pour ce qui est des deux ministères pilotes, ils ont également pu bénéficier d'une augmentation sensible de leurs effectifs totaux (femmes et hommes) depuis 2011. Contrairement à la situation des femmes fonctionnaires dans l'administration publique tunisienne dans son ensemble, le pourcentage de femmes parmi les fonctionnaires des deux ministères a augmenté.

Le ministère des Finances comptait 13 485 fonctionnaires en 2010 contre 16 453 en 2015. Comme il a été mentionné ci-dessus, le pourcentage de femmes fonctionnaires du ministère des Finances a légèrement augmenté depuis 2010, passant de 33.2 % en 2010 à 34 % en 2015 (tableau 3).

Le ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche comptait 7 354 fonctionnaires en 2010, contre 10 006 en 2015. Le pourcentage de femmes fonctionnaires au sein de ce ministère a fortement augmenté sur cette période, passant de 27.4 % en 2010 à 37.6 % en 2015.

La comparaison de l'évolution de la représentation des femmes fonctionnaires dans les deux ministères pilotes montre que, si le pourcentage de femmes était plus important en 2010 dans le ministère des Finances que dans le ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche, le pourcentage dans ce dernier a récemment dépassé celui du ministère des Finances en ce qui concerne le taux de femmes fonctionnaires par rapport au nombre total de fonctionnaires.

Cependant, le pourcentage de femmes fonctionnaires en 2015 dans les deux ministères pilotes reste en deçà du pourcentage des femmes fonctionnaires dans l'administration publique en général, qui inclut des ministères où la féminisation est plus forte comme celui de la Santé (66.4 % de femmes parmi les fonctionnaires), des Affaires sociales (64.7 %) ou encore de l'Éducation (54.1%) (INS, 2017).

Ces chiffres montrent que les femmes restent de façon générale sous-représentées parmi les fonctionnaires de l'administration publique tunisienne en général, ainsi que dans les deux ministères pilotes ; malgré une légère hausse du taux de femmes fonctionnaires dans ces deux derniers, elles ne représentent toujours pour le moment qu'environ un tiers des fonctionnaires dans les deux ministères pilotes.

Tableau 3- Évolution des fonctionnaires dans la fonction publique tunisienne et dans les ministères pilotes par sexe, 2010-2015

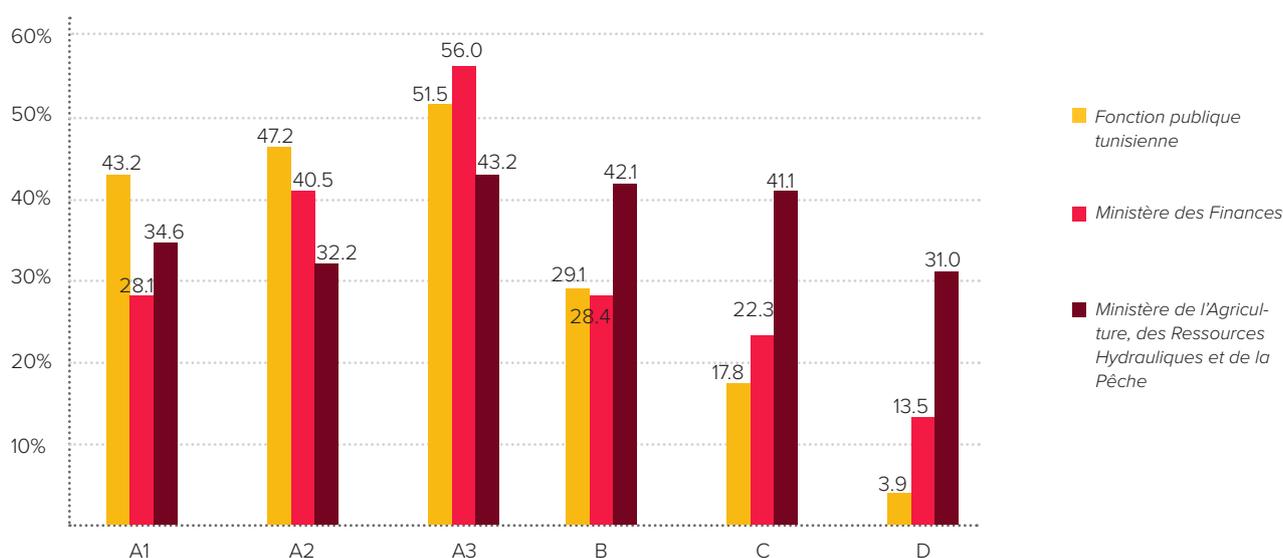
		2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>Fonction publique tunisienne dans son ensemble</b>	Femmes	171 888	177 262	194 868	206 458	215 445	219 020
	Hommes	263 599	267 643	338 201	351 979	375 728	385 143
	Total	435 487	444 905	533 069	558 437	591 173	604 163
	Pourcentage de femmes (%)	<b>39.5</b>	<b>39.8</b>	<b>36.6</b>	<b>37.0</b>	<b>36.4</b>	<b>36.3</b>
<b>Ministère des Finances</b>	Femmes	4 619	5 282	5 756	5 885	6 281	6 347
	Hommes	10 653	11 495	11 718	11 772	12 475	12 693
	Total	15 271	16 777	17 474	17 657	18 756	19 040
	Pourcentage de femmes (%)	<b>30.2</b>	<b>31.5</b>	<b>32.9</b>	<b>33.3</b>	<b>33.5</b>	<b>33.3</b>
<b>Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche</b>	Femmes	2 758	2 856	4 111	4 445	5 258	5 577
	Hommes	12 605	12 149	20 676	20 483	22 111	23 190
	Total	15 363	15 004	24 788	24 927	27 369	28 767
	Pourcentage de femmes (%)	<b>18.0</b>	<b>19.0</b>	<b>16.6</b>	<b>17.8</b>	<b>19.2</b>	<b>19.4</b>

Source : Calculé à partir des chiffres fournis par l'Institut National de la Statistique (éditions 2016 et 2017), « Caractéristiques des agents de la fonction publique et de leurs salaires ».

## Les femmes fonctionnaires par catégorie dans la hiérarchie de l'administration publique

Le corps administratif commun à toutes les administrations tunisiennes comprend des grades répartis en catégories A (A1, A2, A3), B, C et D. La situation des femmes au sein de l'administration publique varie considérablement selon le niveau hiérarchique des postes. Il est donc important d'analyser la représentation des femmes à tous les niveaux de l'administration publique afin de comprendre leur situation et de pouvoir identifier les défis qu'elles rencontrent lorsqu'elles atteignent les échelons les plus hauts de la hiérarchie.

Graphique 1 - Représentation des femmes dans la fonction publique tunisienne et les ministères pilotes par catégorie en 2015 (%)



Source : Calculé à partir des chiffres fournis par l'Institut National de la Statistique (2017), « Caractéristiques des agents de la fonction publique et de leurs salaires 2011-2015 ». [www.ins.tn/sites/default/files/publication/pdf/Rap-fonct-pub-site-2015.pdf](http://www.ins.tn/sites/default/files/publication/pdf/Rap-fonct-pub-site-2015.pdf)

Bien que la parité entre les sexes ne soit pas encore atteinte parmi les fonctionnaires de l'administration publique tunisienne, il est important de noter que les femmes représentent une part importante des fonctionnaires dans les trois catégories supérieures de fonctionnaires : A1 (43.2 %), A2 (47.2 %) et A3 (51.5 %), ce qui montre que la situation évolue favorablement vers la parité dans les catégories les plus élevées de la hiérarchie.

Ce rééquilibrage des effectifs entre femmes et hommes au sein de l'administration publique semble s'effectuer en partie sous l'effet - en amont - de l'amélioration du niveau d'instruction des femmes, qui peuvent désormais prétendre aux concours d'accès à la fonction publique et notamment aux concours internes au même titre que les hommes. Plus diplômées que leurs homologues masculins, les femmes accèdent plus rapidement aux échelons les plus élevés et surmontent peu à peu les discriminations. Toutefois, nous pouvons constater que, dans l'administration publique en général, la représentation des femmes diminue de plus de 8 points de pourcentage entre le troisième grade de la hiérarchie (A3) et le grade le plus haut (A1).

Cette tendance est encore plus prononcée au sein du ministère des Finances, où les femmes ayant le grade A1 sont presque 28% de moins que les femmes de grade A3. La dynamique est différente au sein du ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche, où la représentation des femmes décroît entre les grades A3 et A2 avant de croître à nouveau dans le grade A1. L'écart entre le nombre de femmes présentes dans les grades A3 et A1 est de 8.6 %, un taux proche du taux dans l'administration publique en général.

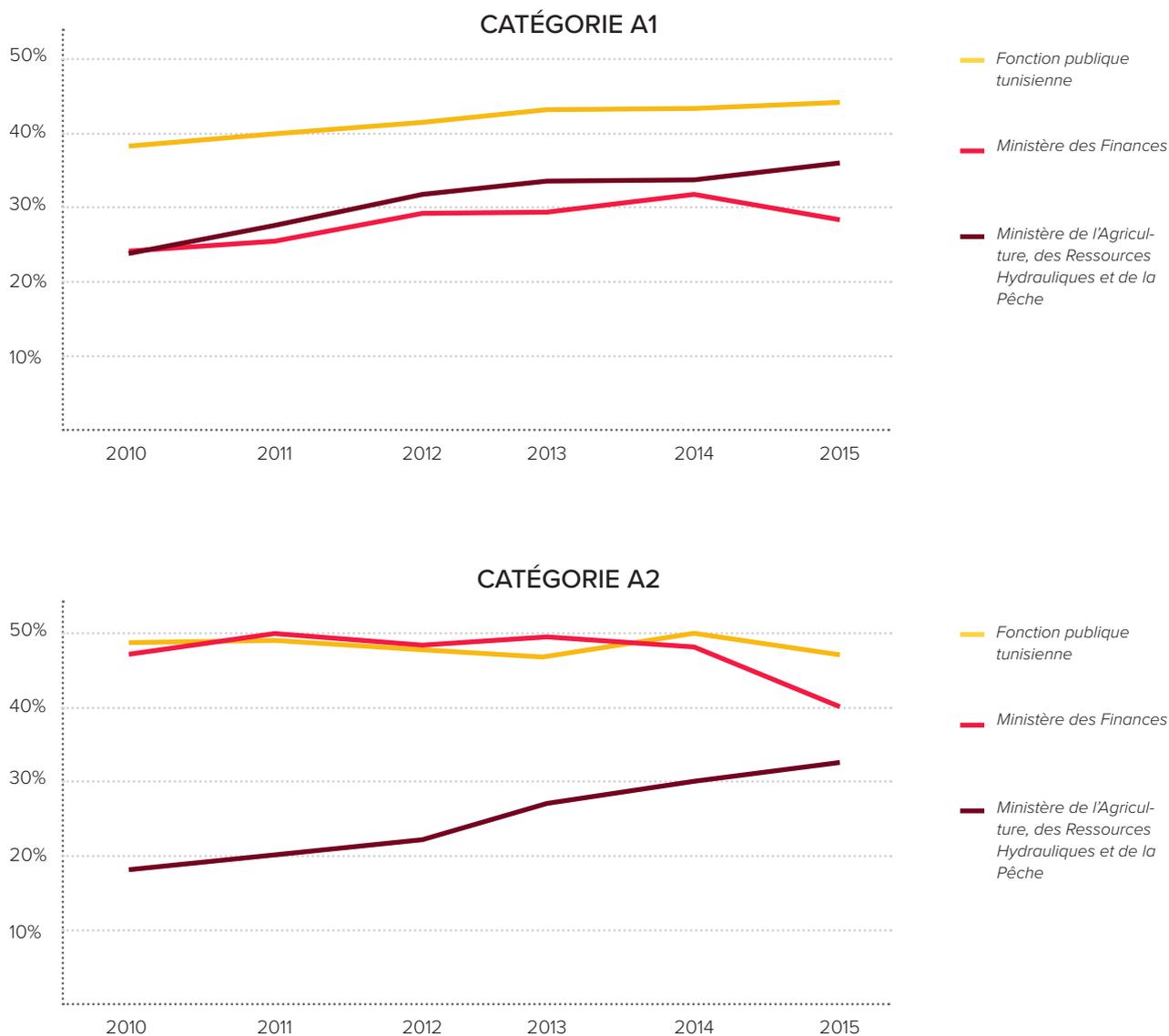
De plus, contrairement à l'idée reçue selon laquelle le ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche est un ministère considéré comme « masculin » parce que technique, ce ministère compte plus de femmes que le ministère des Finances dans la plupart des catégories (toutes sauf les catégories A2 et A3) comme l'illustre le graphique 1, ce qui montre que ce ministère est finalement plus paritaire que celui des Finances, surtout aux échelons supérieurs de la hiérarchie.

La comparaison des statistiques de l'administration publique tunisienne dans sa globalité avec les statistiques spécifiques des deux ministères pilotes montre que la parité est atteinte uniquement dans la catégorie A3, et même dépassée dans certains ministères comme celui des Finances où les femmes représentent 56 % des fonctionnaires de grade A3. En revanche, les chiffres confirment également que la sous-représentation des femmes s'accroît progressivement aux échelons les plus hauts de la hiérarchie, notamment aux Finances. En ce qui concerne le ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche, les données statistiques et quantitatives reflètent la spécificité du secteur de l'agriculture qui emploie massivement des femmes de différents niveaux d'éducation pour des activités diversifiées.

Les statistiques qui précèdent montrent donc que les femmes fonctionnaires représentent actuellement une part importante des fonctionnaires des catégories les plus élevées de l'administration publique tunisienne, leur conférant ainsi un poids de plus en plus important pour accéder aux postes de décision d'un niveau égal à celui des fonctionnaires hommes.

L'évolution de la représentation des femmes dans les deux catégories les plus élevées (A1 et A2), d'où sont recrutés les personnels de direction, montre que la représentation des femmes reste stable ou augmente, à l'exception du ministère des Finances, où leur représentation dans la catégorie A2 a diminué en 2014 et 2015 ainsi que dans la catégorie A1 en 2015. Il sera important de voir au cours des prochaines années si cette période est exceptionnelle ou bien si cette tendance négative va se poursuivre. Au contraire, dans le ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche, il y a eu une augmentation régulière de la représentation des femmes dans les deux catégories tout au long de la période d'observation, une augmentation qui atteint presque 10 % dans la catégorie A1.

Graphique 2 – Évolution de la représentation des femmes fonctionnaires par catégorie pour les catégories A1 et A2, 2010-2015 (en %)



Source : Calculé à partir de Statistiques Tunisie. Caractéristiques des agents de fonction publique et de leurs salaires, édition de 2017.

Les statistiques présentées dans le graphique montrent donc que les femmes accédant aux catégories supérieures du fonctionariat peuvent prétendre en théorie aux postes fonctionnels de prise de décision et de direction.

### Les femmes dans la haute fonction publique

Comme présenté au début de ce chapitre, il existe cinq niveaux d'emplois fonctionnels au sein de l'administration centrale, qui peuvent également être appelés « la haute fonction publique », et qui sont organisés dans l'ordre hiérarchique décroissant suivant<sup>9</sup> :

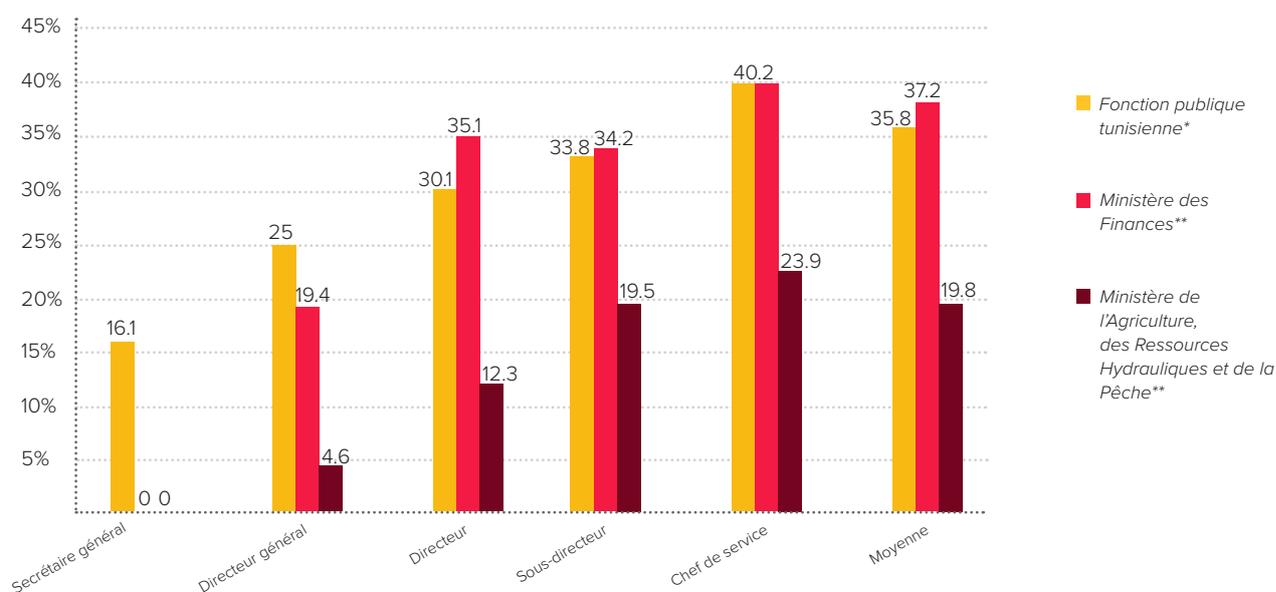
- Secrétaire général de ministère
- Directeur général
- Directeur
- Sous-directeur
- Chef de service.

Ces emplois fonctionnels constituent pour les femmes et les hommes un enjeu stratégique majeur dans leur carrière, car la nomination à un poste fonctionnel s'accompagne d'une amélioration substantielle de leur situation financière par divers avantages matériels ainsi que d'une avancée dans la hiérarchie des responsabilités<sup>10</sup>.

Les nominations aux emplois fonctionnels de la fonction publique se font généralement parmi les fonctionnaires appartenant aux catégories A1 et A2 qui peuvent être promus s'ils répondent aux critères de nomination (niveau d'études et de formation) au premier poste fonctionnel dans la hiérarchie (chef de service). Pour rappel, les femmes représentent respectivement 43.2 % et 47.2 % des fonctionnaires des catégories A1 et A2 dans la fonction publique en 2015 (graphique 2).

En 2016, 35.8 % de l'ensemble des emplois fonctionnels de la fonction publique en Tunisie sont occupés par des femmes (graphique 3). Cependant, ce taux de féminisation moyen varie grandement selon le niveau de responsabilité.

Graphique 3 – Représentation des femmes dans les emplois fonctionnels, 2016 (Fonction publique tunisienne), 2017 (Ministère des Finances et Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche)



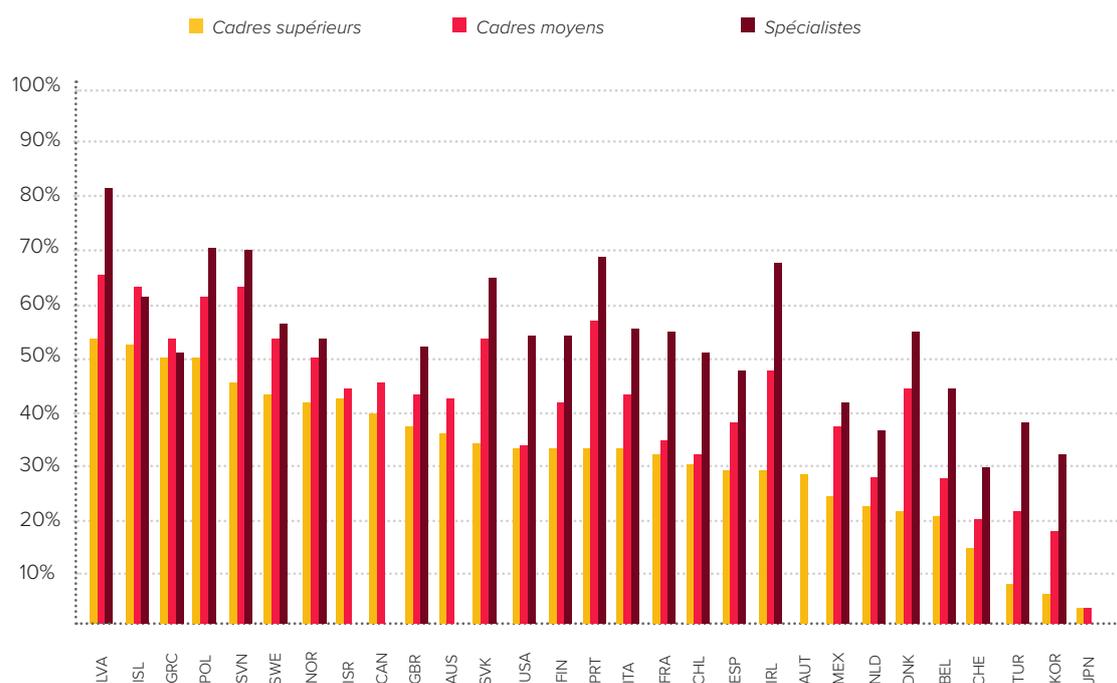
Note : Les données représentées dans le graphique ci-dessus sont disponibles pour le Ministère des Finances et le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche en annexe A3.

Source : \*Étude ONU Femmes ; sur la base des données du CNI ; \*\* Source : Ministère des Finances, Direction générale des Ressources Humaines, 2017 ; Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche, 2017

La représentation des femmes à un poste fonctionnel est la plus élevée au niveau des chefs de service (40.2 %), tandis qu'elle n'est que de 25 % pour la fonction de directeur et de 16.1 % pour la fonction de secrétaire générale du ministère. Comme le montre le graphique 3, la sous-représentation des femmes s'accroît progressivement pour les postes fonctionnels les plus élevés, alors qu'il n'existe aucune disposition dans la législation régissant l'administration publique tunisienne justifiant ce déséquilibre, d'autant plus que les femmes constituent près de la moitié des viviers qui préparent aux fonctions dirigeantes (graphique 3).

Dans les pays de l'OCDE, la proportion de femmes qui occupent un poste élevé dans l'administration centrale varie considérablement. Les données montrent que dans la plupart des pays, les femmes sont d'autant moins nombreuses à occuper un poste que celui-ci est haut placé (graphique 4). Très peu de pays parviennent à la parité hommes-femmes : la Pologne, la Grèce, l'Islande et la Lettonie affichent la proportion la plus forte de femmes dans la haute administration (entre 50 % et 54 %).

Graphique 4 – Proportion de femmes dans certaines catégories de postes de l'administration centrale dans les pays de l'OCDE, 2015



Sources : OCDE (2016b), Enquête sur la composition des effectifs des administrations centrales ou fédérales. Les données pour la Corée et le Portugal proviennent des autorités nationales.

Dans le cas des deux ministères pilotes, des femmes ont pu occuper des postes du haut de la hiérarchie par le passé : pour la première fois dans l'histoire du pays, une femme, Mme Lamia Zribi, a été nommée Ministre des Finances et a occupé ce poste du 20 août 2016 au 30 avril 2017 ; une femme a également été nommée Secrétaire d'État au sein du ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche de 2015 à 2016. Ces exceptions ont eu un effet de démonstration attestant des capacités des femmes à exercer le leadership au plus haut niveau de

l'administration publique. La féminisation des hautes fonctions dans les deux ministères pilotes reste néanmoins assez faible, notamment au sein du ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche où les femmes ne représentent que 12.3 % des directeurs et 4.6 % des directeurs généraux en 2017 (graphique 3). Au sein du Ministère des Finances, la féminisation est plus avancée avec 35.1% des directeurs et 19.4% des directeurs généraux de sexe féminin en 2017, bien que ces résultats restent pour le moment loin de la parité souhaitée.

**Ministère des Finances :** Le graphique 3 donne un aperçu de l'accès des femmes et des hommes aux postes fonctionnels au sein du ministère des Finances au cours de l'année 2017. Il révèle que la répartition des femmes et celle des hommes entre les différents postes fonctionnels est sensiblement différente : si l'écart entre les deux sexes est assez faible au niveau de l'accès aux postes de chef de service avec une représentation des femmes de 40 %, cet écart augmente fortement lorsqu'il s'agit des postes de directeurs généraux, dans lesquels les femmes ne représentent plus qu'un directeur général sur cinq (19.4 %).

Selon le témoignage d'une haute responsable du Ministère des Finances, les femmes sont défavorisées quant à l'accès aux postes décisionnels dans certains domaines, comme dans la direction de contrôle et d'inspection, les douanes, les trésoriers généraux et régionaux, les centres de contrôles des impôts ou bien le conseil d'administration.

Dans d'autres domaines, les femmes sont (ou ont été) à la tête de directions générales importantes au sein du ministère, par exemple la Direction Générale de la Comptabilité et du Recouvrement, la DG de la Gestion de la Dette Publique et de la Coopération financière, la DG des Études et de la Législation Fiscale, l'Unité de Gestion du budget par objectifs, etc.<sup>11</sup> Avec la hausse du niveau d'éducation et de formation atteint par les femmes, il est à prévoir que le nombre de femmes accédant aux fonctions d'encadrement et de direction va s'accroître au cours des prochaines années.

**Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche :** L'accès des femmes aux postes fonctionnels du Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche a connu une amélioration entre 2011 et 2017 (graphique 3) dans les postes de directeur, de sous-directeur et surtout de chef de service, corps dans lequel les femmes représentent aujourd'hui presque le quart des effectifs.

Néanmoins, le nombre de femmes dans les différents postes fonctionnels du ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche est largement inférieur à la moyenne nationale et à la représentation dans le ministère des Finances. Par exemple, les femmes ne représentent que 23.8 % des chefs de service au sein du ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche en 2017, alors qu'elles représentent 40.2 % des chefs de service dans le ministère des Finances en 2017 et également 40.2 % dans la fonction publique en général en 2016.

Même si certains postes fonctionnels - comme celui de directeur - représentent plutôt des grades qui ne reflètent pas toujours une véritable fonction et un niveau de responsabilité, ils constituent néanmoins pour les femmes une

forte chance de se rapprocher des postes techniques et décisionnels les plus élevés, comme celui de directeur général, poste qui reste difficile d'accès pour les femmes qui ne sont en 2017 que trois sur 65 directeurs généraux dans le ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche.

Ces données statistiques montrent que le taux de féminisation des fonctionnaires, relativement élevé dans son ensemble, l'est beaucoup moins quand il s'agit des emplois de responsabilité. La promotion des femmes se fait majoritairement au niveau des postes fonctionnels de base, comme ceux de chef de service, mais les postes fonctionnels les plus hauts dans la hiérarchie sont essentiellement occupés par des hommes.

Ces observations confirment que, malgré les avancées réalisées, notamment en matière d'éducation des filles et des femmes<sup>12</sup>, les écarts entre les sexes se maintiennent et les femmes restent encore minoritaires dans les hautes fonctions publiques de direction. Bon nombre d'entre elles risquent de voir leur carrière plafonner au niveau de chef de service pendant plusieurs années avant de pouvoir aspirer à une promotion, et même une fois les barrières visibles et invisibles franchies, elles sont cantonnées dans les viviers d'emploi. Il est à noter que, si les femmes constituent un potentiel important aux fonctions dirigeantes dans la fonction publique, elles progressent lentement dans leur carrière et sont défavorisées au regard des emplois supérieurs qui restent peu féminisés, et ne bénéficient donc pas des mêmes possibilités de carrière et de promotion que les hommes. Il est donc important de mettre en place une politique volontariste qui crée un équilibre entre les sexes et une véritable égalité des chances afin de permettre aux femmes de bénéficier des mêmes perspectives de carrière que les hommes. Des recommandations plus exhaustives seront présentées dans les chapitres suivants.

## CHAPITRE 2

# LE CADRE JURIDIQUE À L'ÉPREUVE DE L'ÉGALITÉ DE GENRE

### À PROPOS

*Ce chapitre présente le cadre juridique international sur l'égalité de genre ratifié par la Tunisie, et en particulier l'instrument le plus important dans ce domaine, la Convention sur l'Élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des Femmes (CEDEF). Le chapitre présente ensuite la Constitution de 2014, dans laquelle sont inscrites l'égalité des chances entre les femmes et les hommes pour l'accès aux diverses responsabilités, et la prise en compte du genre dans le statut de la fonction publique, qui ne fait aucune distinction entre les deux sexes. Ce chapitre montre qu'un traitement égal ne signifie pas toujours des résultats égaux. La Tunisie pourrait donc décider d'intégrer spécifiquement des mesures positives qui pourraient instaurer une égalité complète dans le statut de la fonction publique, comme le mentionnent les recommandations présentées à la fin du chapitre.*

### La CEDEF

La Tunisie, comme d'autres pays de la région MENA (OCDE, 2017c), a tout d'abord ratifié la Convention sur l'Élimination de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes (CEDEF) le 12 juillet 1985 – les réserves initialement faites par la Tunisie sur la base d'arguments culturels et religieux<sup>13</sup> ont été levées en 2014, mais la déclaration générale selon laquelle « le Gouvernement tunisien déclare qu'il n'adoptera en vertu de la Convention, aucune décision administrative ou législative qui serait susceptible d'aller à l'encontre des dispositions du chapitre premier de la Constitution tunisienne » a été maintenue<sup>14</sup>. La Tunisie a également ratifié en 2008 le Protocole facultatif à la CEDEF (entré en vigueur le 22 décembre 2000).

La ratification de la CEDEF - et particulièrement de l'article 7 qui énonce que « les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer les discriminations à l'égard des femmes dans la vie publique et politique et, en particulier, leur assurent dans des conditions d'égalité avec les hommes le droit de prendre part à la politique de l'État et à son exécution, occuper des emplois publics et exercer toutes les fonctions publiques à tous les échelons du gouvernement » - montre l'engagement de la Tunisie en faveur de l'intégration de l'égalité entre les sexes dans la législation nationale, et en particulier dans les textes et réglementations concernant l'administration publique.

### La Constitution tunisienne de la deuxième République

La nouvelle Constitution tunisienne, adoptée le 27 Janvier 2014 par l'Assemblée Nationale Constituante, inscrit dans son Préambule (paragraphe 3) et dans son article 21 l'égalité en droits et en devoirs entre les citoyennes et les citoyens<sup>15</sup>.

Les dispositions relatives à l'administration publique sont quant à elles inscrites dans l'article 15 ; elles fixent les principes de neutralité, d'égalité et de continuité du service public, qui est au service de tous les citoyens ainsi que de l'intérêt général.

Pour ce qui est plus particulièrement des droits des femmes, l'article 46 garantit l'égalité des chances entre les femmes et les hommes pour l'accès aux diverses responsabilités et dans tous les domaines.

De plus, bien qu'elles ne concernent pas spécifiquement l'administration publique, des lois et stratégies nationales ont été mises en place au cours des dernières années afin de renforcer les droits des femmes et de promouvoir leur participation à la vie publique (voir encadré 1).

## ENCADRÉ 1

## CADRE JURIDIQUE ET STRATÉGIES NATIONALES EN FAVEUR DES DROITS DES FEMMES ET DE L'ÉGALITÉ ENTRE FEMMES ET HOMMES EN TUNISIE

### Loi relative à l'élimination de la violence à l'encontre des femmes

Votée le 26 juillet 2017 et entrée en vigueur le 1er février 2018, la loi organique n° 58 du 11 août 2017 relative à l'élimination de la violence à l'encontre des femmes constitue une avancée historique de la législation tunisienne en faveur des droits des femmes, notamment en matière de lutte contre le harcèlement sexuel au travail.

La nouvelle définition<sup>17</sup> plus large et englobante du harcèlement sexuel, qui reconnaît désormais les actes uniques comme des cas de harcèlement sexuel, représente un progrès important dans la protection des femmes (MEFF, ONU Femmes et CREDIF, 2016)<sup>18</sup>. De plus, si la précédente loi sanctionnait déjà le harcèlement sexuel, la loi organique de 2017 en fait un délit pénal<sup>19</sup>.

### L'intégration du genre dans le budget de l'État

Dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de la Gestion budgétaire par objectifs (GBO), qui vise à instaurer une gestion plus transparente des ressources humaines et matérielles, plusieurs organisations ont entrepris d'institutionnaliser la Budgétisation sensible au genre (BSG). Ainsi, dans le contexte du programme de promotion de l'égalité entre les sexes, le ministère de la Femme, de la Famille, de l'Enfance et des Seniors, avec le soutien d'ONU Femmes, a mis en place des formations destinées aux responsables des Unités de GBO, et a également développé un guide de BSG, actuellement en cours de finalisation.

De plus, la première version du projet de loi organique du budget (LOB), en discussion au sein de l'ARP, stipule dans l'article 17 que « les responsables des programmes doivent veiller à intégrer le genre dans les objectifs et les indicateurs ». Cet article, considéré par les acteurs publics comme une avancée positive (cela fut également soulevé lors des entretiens avec les décideurs du ministère des Finances au cours de la mission de collecte de données en juillet 2017), en particulier dans la nomenclature budgétaire jusque-là « aveugle au genre », n'a pas été retenu à ce jour par la commission concernée de l'ARP chargée d'examiner le projet de loi, avant que celui-ci soit soumis au vote en assemblée plénière de l'ARP.

### Le Plan de Développement 2016-2020

Le Plan de développement 2016-2020 est le premier plan national mis en place depuis la révolution de 2011. Adopté en avril 2017 par l'Assemblée des Représentants du Peuple (ARP), le plan engage le pays dans un nouveau modèle de développement économique et social basé sur une approche multidimensionnelle favorisant l'efficacité, l'équité et la durabilité. Ce plan quinquennal est structuré suivant cinq axes<sup>20</sup>, dont le développement humain et l'inclusion sociale qui définit ainsi un certain nombre d'objectifs en faveur de la promotion du rôle de la femme et de la famille, comme l'intégration de l'approche genre dans les politiques, stratégies et programmes de développement, la conception et mise en place d'une stratégie d'autonomisation des femmes, la création d'une commission nationale dont le rôle serait de réviser les textes législatifs discriminatoires à l'égard des femmes<sup>21</sup> et le renforcement des capacités d'ordre social et économique des femmes ayant des besoins spécifiques. C'est dans le cadre de ce plan que fut ainsi créé et mis en place le Conseil des Pairs pour l'Équivalence des chances entre la femme et l'homme (voir Chapitre 3).

## La prise en compte du genre dans le statut de la fonction publique

Selon l'article 92 de la Constitution de 2014, « le Chef du Gouvernement dispose de l'Administration [...]», signifiant que celle-ci dépend du gouvernement tunisien.

Le texte de base règlementant la situation des fonctionnaires de l'État tunisien est la loi n°83-112 du 12 décembre 1983 portant sur le statut général des personnels de l'État, des collectivités publiques locales et des établissements publics à caractère administratif.<sup>16</sup>

Ce statut général prévoit une égalité statutaire entre les femmes et les hommes dans la fonction publique tunisienne, comme le mentionne l'Article 11 « Sous réserve des dispositions spéciales commandées par la nature des fonctions et qui peuvent être prises à ce sujet, aucune distinction n'est faite entre les deux sexes pour l'application de la présente loi ».

Toutefois, le statut de la fonction publique tunisienne ne contient pas de dispositions ou mesures spécifiques concernant les principes de diversité et d'égalité. De plus, comme c'est le cas dans de nombreux pays de l'OCDE, le statut de la fonction publique incarne une égalité neutre par rapport au genre dans tous les aspects de la carrière du fonctionnaire, du recrutement à la nomination aux postes de décision. Ces dispositions peuvent être sources de discrimination pour les femmes, car elles ont des responsabilités familiales nombreuses et contraignantes qui peuvent freiner leur vie professionnelle. Ainsi, faute de mesures positives directes dans les textes qui aideraient les femmes à être représentées de façon paritaire avec les hommes à tous les niveaux de la fonction publique, et notamment les plus élevés, les résultats sont pénalisants pour elles. L'égalité des résultats ne vient pas nécessairement d'un traitement égal ou de prévisions constantes, d'où la nécessité d'avoir des mesures positives afin d'assurer la parité entre les femmes et les hommes.

## LES TEXTES RELATIFS À LA FONCTION PUBLIQUE ET L'ÉGALITÉ ENTRE FEMMES ET HOMMES EN ESPAGNE

En Espagne, l'égalité des sexes est affirmée par la Constitution : son article 9 dispose que les autorités publiques ont l'obligation de promouvoir les conditions d'une réelle égalité des individus et de leurs groupes d'appartenance, et son article 14 affirme le droit à l'égalité et à la non-discrimination en raison du sexe.

Ces deux articles sont reconnus et développés dans la Loi organique 3/2007 pour une réelle égalité des femmes et des hommes. Les articles 51 à 68 du Titre V (chapitres I-V) de cette même loi définissent le principe d'égalité dans l'emploi public. Ces articles confirment la nécessité de supprimer les obstacles et d'offrir aux hommes et aux femmes un accès réellement égal à l'emploi public et aux carrières professionnelles de la fonction publique :

- ◆ Chapitre I : Fournit un critère général d'action en faveur de l'égalité à tous les niveaux du gouvernement, en soulignant le besoin d'éliminer tous les facteurs qui, dans l'Administration publique, rendent possibles les discriminations quelles qu'elles soient.
- ◆ Chapitre II : Souligne la nécessité d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes au niveau des recrutements aux fonctions de responsabilité dans l'Administration générale de l'État, qui s'applique aussi à la sélection des personnels, aux organes d'évaluation et à la nomination dans les organisations professionnelles, comités et conseils de directeurs des compagnies dans lesquelles l'État a une participation.
- ◆ Chapitre III : Consacré aux mesures en faveur de l'égalité dans l'emploi de l'Administration générale de l'État et les organes publics ; il prévoit l'adoption d'un Plan pour l'égalité dans l'Administration générale de l'État et ses organes publics.
- ◆ Chapitre IV et V : Portent sur les Forces armées et les Forces de sécurité de l'État.

### Plan d'égalité entre hommes et femmes dans l'administration générale de l'Etat et ses organes publics

L'Espagne a formulé depuis 2005 des Plans pour l'égalité des sexes dans l'Administration générale de l'État ainsi que des mesures d'équilibre entre vie privée et professionnelle. Le 11<sup>ème</sup> Plan pour l'égalité entre hommes et femmes dans l'Administration générale de l'État et ses organes publics, désormais en vigueur, a trois principaux objectifs :

- ◆ Promouvoir l'égalité dans l'emploi
- ◆ Promouvoir la conciliation des vies personnelle, familiale et professionnelle, et une responsabilité partagée
- ◆ Multiplier les mesures de lutte contre la violence à l'encontre des femmes et d'autres situations exigeant une protection particulière

Le Plan prévoit sept lignes d'action et 57 mesures multisectorielles concernant tous les ministères, afin d'atteindre les objectifs affichés, ainsi que 63 mesures spécifiques proposées par les différents ministères en vue de leur application dans leur secteur propre.

#### Ligne d'action 1. Accès à l'emploi public

Pour prévenir les discriminations sur la base du sexe dans l'accès à l'emploi public, des actions sont requises en vue de faciliter l'inclusion et l'intégration transversale de l'égalité des chances, d'affirmer les principes d'égalité et de participation équilibrée dans l'accès à l'emploi. (Mesures multisectorielles 1 à 6)

#### Ligne d'action 2. Égalité, conditions de travail et carrière professionnelle

Le cours d'une carrière professionnelle au sein de l'Administration générale de l'État espagnol est déterminé par un ensemble d'opportunités de promotions et d'attentes professionnelles, référées aux principes d'égalité, de mérite et de capacité (Mesures multisectorielles 7 to 14).

Cette ligne d'action inclut la réalisation d'une étude sur l'accès à la fonction publique dans l'Administration générale de l'État et les carrières professionnelles, ventilant les données par sexes.

#### Ligne d'action 3. Formation, information et sensibilisation.

Les mesures prévues pour cette ligne d'action incluent le respect de l'obligation légale de former et sensibiliser au sujet de l'égalité de traitement entre femmes et hommes. Dans le même temps, il est nécessaire d'informer et de diffuser des données ventilées par sexes afin d'attirer l'intérêt sur les situations d'inégalité et de contribuer à la mise en œuvre des politiques d'égalité pour les hommes et les femmes (Mesures multisectorielles 15 à 29).

#### Ligne d'action 4. Temps de travail. Conciliation et responsabilité des vies personnelle, familiale et professionnelle.

Plusieurs raisons de la participation plus faible des femmes que des hommes sont en rapport avec la plus grande difficulté de la conciliation des vies personnelle, familiale et professionnelle et avec la rareté des situations de responsabilité partagée. (Mesures multisectorielles 30 à 39).

Les lignes d'action 4 à 7 prévoient des mesures sur les rémunérations, les violences à l'encontre des femmes et d'autres situations exigeant une protection particulière, ainsi que des mesures d'accompagnement.

*Source : Informations recueillies auprès du gouvernement espagnol (2018).*

La Tunisie pourrait engager une prise en compte effective des spécificités de genre face aux inégalités persistantes dans le déroulement des carrières, dans les conditions de travail et dans l'accès aux hautes responsabilités. L'objectif d'améliorer le fonctionnement de l'administration publique implique ainsi d'adopter et de mettre en place des mesures d'équité innovantes ainsi qu'une gestion des ressources humaines basée sur des critères de compétence et de performance et sur des principes de justice sociale et d'égalité.

Les dispositions concernant plus spécifiquement le recrutement, la promotion, la formation, la nomination aux postes de haute fonction et les mesures de conciliation entre vie professionnelle et vie familiale seront analysées de façon détaillée dans les chapitres suivants.

## À RETENIR

### RECOMMANDATIONS CLÉS

#### LE GOUVERNEMENT POURRAIT CONSIDÉRER :

- Intégrer dans le statut de la fonction publique des articles spécifiques à l'égalité des chances dans le recrutement, la promotion, la nomination aux postes de décision ainsi qu'à la rémunération dans la fonction publique tunisienne.
- Adopter une stratégie gouvernementale et un plan d'action pour l'égalité dans l'administration publique qui définissent clairement les rôles et les responsabilités et qui précisent les engagements des ministères afin d'assurer l'égalité de traitement et des chances aux femmes et aux hommes à toutes les étapes de leur carrière et aux postes décisionnels de l'administration publique.

## CHAPITRE 3

# LES INSTITUTIONS CHARGÉES DE LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE TUNISIENNE

### À PROPOS

*Ce chapitre donne un aperçu des institutions gouvernementales tunisiennes responsables de la gestion des ressources humaines, et plus particulièrement la Présidence du Gouvernement, l'École Nationale d'Administration (ENA) dont le rôle est de former les fonctionnaires de l'administration publique et le Conseil des Pairs pour l'égalité et l'équivalence des chances entre la femme et l'homme (CPE), créé en 2016, dans lequel un haut fonctionnaire de chaque ministère est désigné en tant que « chargé de l'approche genre » au sein de son institution. Le chapitre décrit également l'intégration de l'approche genre dans les deux ministères pilotes, et montre que la nomination d'un responsable chargé de l'approche genre doit se compléter par des mesures concrètes, des politiques publiques, des réglementations et des procédures formelles pour l'égalité entre les employés femmes et hommes dans les deux ministères. Sont également présentées des recommandations-clés ainsi que les bonnes pratiques qui peuvent renforcer le cadre institutionnel en faveur d'une meilleure intégration de l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'administration publique.*

À la suite de la révolution de 2011, les différents gouvernements qui se sont succédé à la tête de la Tunisie ont modifié à plusieurs reprises l'institution chargée de la fonction publique au sein du gouvernement.

Il n'existe aujourd'hui pas de ministère spécifiquement dédié à la fonction publique. Depuis la suppression du ministère de la Fonction publique, de la Gouvernance et de la Lutte contre la Corruption en mars 2017, les structures chargées de la fonction publique sont rattachées à la Présidence du Gouvernement.

### La Présidence du Gouvernement

Sous l'égide de la Présidence du Gouvernement, le secrétariat général du gouvernement joue un rôle dans le contrôle et le suivi des affaires de la fonction publique tunisienne : il est chargé de contrôler le fonctionnement et le financement de l'administration et d'étudier les moyens d'améliorer la qualité des services publics, mais aussi d'étudier et de contrôler les affaires relatives au personnel de l'État, des collectivités publiques locales et des établissements publics.

Le comité général de la fonction publique, créé en 2010, s'occupe du suivi de l'exécution des orientations, objectifs et programmes relatifs à la fonction publique, propose des moyens de moderniser le système de gestion des ressources humaines, de perfectionner le fonctionnement du système actuel et d'améliorer la qualité des services

de l'administration publique. Le comité contribue également à la conception et au suivi des différentes réformes dans l'organisation des services publics du pays<sup>22</sup>.

Le comité général de la fonction publique regroupe les différentes structures chargées de la fonction publique, dont notamment la Direction générale de l'administration et de la fonction publique et la Direction générale de la formation et du perfectionnement qui sont responsables des différentes questions liées à la fonction publique.

La Direction générale de l'administration et de la fonction publique est ainsi responsable, entre autres choses, de la bonne application des statuts des personnels de la fonction publique, de l'organisation et du contrôle des concours de recrutement des personnels, des questions afférentes à la rémunération des agents, de la participation aux négociations entre les partenaires sociaux et des études et des consultations sur les questions relatives à la fonction publique<sup>23</sup>.

La Direction générale de la formation et du perfectionnement, créée en 2000, est chargée de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi de l'exécution d'un plan annuel de formation, à la fois au niveau national et au niveau de chaque ministère. La Direction générale conçoit également, en collaboration avec l'Ecole Nationale d'Administration, des actions de formation communes à certains ministères ayant pour principaux objectifs le perfectionnement des cadres et agents de la fonction publique – notamment dans le domaine du management, la reconversion de l'agent public à de nouvelles fonctions, ou encore la formation de formateurs pour répondre aux besoins des différents ministères. La Direction générale élabore par ailleurs des formations spécifiques aux cadres communs, en collaboration avec l'ENA et les différents ministères. Elle a aussi un rôle d'orientation et d'assistance aux différents départements de l'Administration publique tunisienne dans le domaine de la formation en général<sup>24</sup>. Enfin, le représentant de l'égalité femmes-hommes de la Présidence du Gouvernement au sein du Conseil des Pairs est issu de la Direction générale de la formation et du perfectionnement.

À la suite de la publication en 2017 de l'étude ONU Femmes sur la présence des femmes dans la fonction publique tunisienne, la Direction générale de la formation et du perfectionnement s'est engagée activement à renforcer l'accès des femmes à la fonction publique et en particulier aux postes de décision. À cet égard, la Direction générale a mis en place, avec le soutien d'ONU Femmes, un cycle de formation aux compétences de direction à l'intention des femmes cadres à l'échelle nationale et régionale.

La Présidence du Gouvernement s'est actuellement engagée dans une réforme dont le but est de moderniser l'administration publique et de mettre en place un régime spécial pour les hauts cadres de l'administration<sup>25</sup>.

La mise en place d'un cadre institutionnel structuré permet une définition claire des rôles et des missions de chaque acteur dans la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes. Les expériences de l'OCDE ont montré que cela permet la mise en œuvre d'une politique générale en matière d'égalité qui soit cohérente. L'enquête de l'OCDE

sur l'égalité de genre dans l'emploi dans la fonction publique réalisée en 2017 montre que 12 pays ont mis en place une unité unique en charge de l'intégration de la question du genre dans les politiques de gestion des ressources humaines pour les employés de l'administration centrale.

Quand elles sont mises en place, ces institutions sont chargées dans tous les pays de diriger et de dicter les orientations générales en matière d'intégration du genre et de la diversité dans la gestion des ressources humaines. Dans certains pays, ces unités sont de plus chargées plus spécifiquement d'élaborer des stratégies sur l'intégration du genre, de conseiller les institutions sur le cadre juridique concernant la question de la diversité (comme par exemple le Canada), on encore de coordonner et de superviser la mise en place de politiques de gestion de ressources humaines sensibles au genre.

Tableau 4 : La mise en place d'institutions, de stratégies et d'objectifs en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le secteur public - Exemples de pays de l'OCDE (2018)

Pays	Développement d'une stratégie en faveur de l'égalité des genres	Mise en place d'une institution dédiée à ce sujet	Développement d'un plan d'action
Australie	Oui, stratégie de l'égalité des genres dans la fonction publique australienne, 2016-2019	Oui, Section des politiques en matière de diversité et d'inclusion	Oui
Autriche	Oui, Loi fédérale sur l'Égalité de Traitement, 2015	Non	Oui
Canada	Oui, Loi sur l'équité en matière d'emploi depuis 1996	Oui, Bureau du Chef responsable des ressources humaines	Un plan d'action est attendu
Espagne	Oui, Plan pour l'Égalité entre les femmes et les hommes, 2015	Oui, Direction Générale de la Fonction Publique	Oui
France	Oui, Protocole sur l'égalité professionnelle en 2013	Oui, bureau du Recrutement et des politiques d'égalité et de diversité	Oui
Royaume-Uni	Égalité des genres fait partie de la question plus générale de la diversité	Oui, sur la question de la diversité dans les ressources humaines de la fonction publique	Oui
République Tchèque	Oui, Stratégie gouvernementale pour l'égalité des genres 2014 - 2020	Oui, le Département de l'Égalité des Genres du bureau du gouvernement	Oui

Source : OCDE (à paraître), *OECD Baseline Report on the Implementation of the 2015 Recommendation on Gender Equality in Public Life*

## Le Conseil des Pairs pour l'égalité et l'équivalence des chances entre la femme et l'homme (CPE)

Créé par le décret n°626 du 25 mai 2016, le Conseil des Pairs pour l'égalité et l'équivalence des chances entre la femme et l'homme (CPE) a pour objectif d'assurer une intégration transversale de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la planification, la programmation, l'évaluation et dans le budget des différentes politiques publiques, afin d'éliminer toute forme de discrimination entre les femmes et les hommes et de concrétiser l'égalité des droits et des devoirs de tous les citoyens<sup>26</sup>. Le CPE est composé d'une quarantaine de cadres, femmes et hommes, occupant des hautes fonctions politiques ou administratives, nommés pour une durée de cinq ans par arrêté du chef du gouvernement<sup>27</sup> comme « chargés de l'approche genre » dans chaque ministère<sup>28</sup>, ainsi que des représentants femmes et hommes de la société civile, également nommés par le chef du gouvernement<sup>29</sup>. Tous les membres du CPE participent au programme de renforcement des compétences dans l'approche genre, la Budgétisation sensible au genre (BSG) et les cadres normatifs de l'égalité. Le CPE est présidé par le Chef du Gouvernement et œuvre sous l'égide du ministère de la Femme, de la Famille, de l'Enfance et des Seniors, en coordination avec les acteurs concernés. Les dépenses liées au fonctionnement du Conseil des Pairs sont ainsi allouées au budget du Ministère de la Femme, de la Famille, de l'Enfance et des Seniors<sup>30</sup>.

La mise en place d'une structure en charge d'assurer et de contrôler l'intégration transversale de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les politiques est clé pour la mise en œuvre des objectifs du gouvernement en faveur de l'égalité des sexes : l'existence d'une responsabilité et d'une surveillance bien définies, impliquant une redevabilité au plus haut niveau du gouvernement, maximise les chances pour les initiatives de prise en compte de l'égalité des sexes d'être réalisées et pérennes, et ainsi permet à cet objectif de demeurer une priorité lors de l'élaboration des lois (OCDE, 2018b). Le Conseil des Pairs pourrait donc travailler sur l'élaboration de mesures concrètes qui pourront permettre la mise en place de règles et de procédures formelles dans le but de parvenir à l'égalité effective des femmes et des hommes dans le secteur public.

De nombreux pays de l'OCDE disposent de mécanismes de surveillance concernant la prise en compte du genre dans l'élaboration des lois et des politiques du gouvernement. Ces dispositifs peuvent inclure à la fois les parlements, les institutions supérieures de contrôle ou les services de médiateur. Les attributions de ces structures peuvent également varier, mais la majorité d'entre elles sont en charge de l'élaboration de la législation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes et révisent tous les projets de textes juridiques ayant trait aux droits des femmes. En revanche, il n'existe que peu de pays dans lesquels ces structures ont la possibilité d'examiner l'ensemble des textes de lois préparés selon une dimension genre (OCDE, à paraître).

## ENCADRÉ 3

## INSTITUTIONS FAVORISANT LA PRISE EN COMPTE DE L'ÉGALITÉ DES GENRES DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE EN ESPAGNE

L'Espagne a mis en place un ensemble d'institutions afin d'intégrer le principe d'égalité des chances dans les actions gouvernementales et la gestion de l'administration publique, parmi lesquelles :

**La Commission interministérielle pour l'égalité entre les femmes et les hommes**, présidée par le ministre de la Santé, des Services Sociaux et de l'Égalité à laquelle participent tous les ministères, a pour objectif de diriger l'intégration du principe d'égalité de traitement et des chances entre les femmes et les hommes dans les actions du gouvernement central et de coordonner les politiques adoptées par les différents ministères.

**Les Unités d'égalité créées dans chaque ministère** veillent à l'intégration efficace de l'égalité entre les femmes et les hommes au sein du ministère. Elles supervisent l'application des lois sur l'égalité au moyen de rapports et d'évaluations de l'impact des lois, des projets et des stratégies de réglementation sur l'égalité entre les sexes. Pour assurer ce principe d'égalité dans toutes les politiques publiques, les ministères doivent communiquer des statistiques ventilées par sexe, réaliser des enquêtes, conseiller sur la formulation d'un rapport d'impact sur le genre, éclairer des personnels sur la signification du principe d'égalité des genres et des questions qui y sont associées.

**L'Institut pour les femmes et l'égalité des chances** forme les personnels des Unités d'égalité, qui deviennent ensuite des points focaux pour contrôler les progrès de l'égalité des sexes et l'intégration des mesures dans l'administration de l'état.

**La Commission technique sur l'égalité des chances et de traitement entre femmes et hommes** a été créée en 2008. Son objectif est de développer et d'appliquer le principe d'égalité des sexes. Conjointement avec les représentants de l'administration et des syndicats, cette Commission technique prendra part à l'élaboration des Plans sur l'égalité, et esquissera les orientations qui permettront l'ajustement des plans. Figurent également parmi ses autres responsabilités :

- ◆ L'appropriation du langage inclusif dans les administrations publiques.
- ◆ La promotion d'accords de collaboration entre les diverses administrations publiques en vue de résoudre des questions comme les répercussions sur le travail des violences à l'encontre des femmes.
- ◆ La préparation d'études pour permettre une meilleure connaissance de la situation de travail des femmes dans l'Administration publique.
- ◆ La présentation au Comité exécutif gouvernemental de propositions d'actions positives, visant à éradiquer la ségrégation horizontale et verticale.

*Source : Informations recueillies auprès du gouvernement espagnol (2018)*

Les expériences des pays de l'OCDE ont par ailleurs montré que la performance de ces structures est optimisée lorsqu'elles sont associées à des institutions qui disposent des moyens et des capacités d'analyse nécessaires pour mettre en place et coordonner une stratégie pangouvernementale en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes (OCDE, 2017d). De la même manière, il est donc important que le Conseil des Pairs, sous l'égide du Ministère de la Femme, de la Famille, de l'Enfance et des Seniors et de la Présidence du Gouvernement, ait les ressources et l'influence nécessaires afin de pouvoir remplir ses attributions et son rôle de manière efficace.

De plus, bien qu'elles ne soient pas directement engagées sur la question de l'égalité des femmes et des hommes dans l'administration publique tunisienne, d'autres structures et organisations gouvernementales et non-gouvernementales tunisiennes sont engagées sur la question sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie publique entre les femmes et les hommes en général, et sont donc engagées sur certaines questions qui concernent plus spécifiquement le domaine de l'administration publique (voir encadré 4).

## INSTITUTIONS ET ACTEURS CLÉS ENGAGÉS SUR LA QUESTION DE L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES DANS LA VIE PUBLIQUE EN TUNISIE

### Le ministère de la Femme, de la Famille, de l'Enfance et des Seniors

Le ministère de la Femme, de la Famille, de l'Enfance et des Seniors intervient dans plusieurs domaines dans le but d'ancrer l'égalité femmes-hommes, d'éliminer toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et des filles, de promouvoir leur rôle et leur participation dans la société tunisienne et, enfin, de développer et renforcer la coopération internationale sur ces sujets. Le ministère est également représenté dans chacun des 24 gouvernorats du pays par un Commissariat régional de la Femme, de la Famille, de l'Enfance et des Seniors. Ces commissariats régionaux<sup>31</sup> sont des établissements publics à caractère administratif dotés de la personnalité juridique et sont financièrement autonomes. Ils représentent le ministère au niveau régional et exécutent ses politiques dans ses domaines de compétence en collaboration avec les autorités régionales et locales<sup>32</sup>.

### Les commissions parlementaires au sein de l'ARP

Il existe au sein de l'ARP deux commissions dont le travail porte sur l'administration et la fonction publique, et qui peuvent ainsi œuvrer en faveur d'une plus grande égalité entre les femmes et les hommes dans l'élaboration des textes de loi relatifs à l'organisation de l'administration et de la fonction publique tunisienne.

La Commission de la réforme administrative, de la bonne gouvernance, de la lutte contre la corruption et du contrôle de gestion des deniers publics est chargée notamment du suivi du développement et de la modernisation de l'administration, et de réforme de la fonction publique. La Commission de l'organisation, de l'administration et des affaires des forces armées est chargée, entre autres, de l'examen des projets, propositions et questions relatifs à l'organisation générale de l'administration - par exemple les budgets ou la modification du statut général des personnels de l'État - ainsi que de la décentralisation administrative et l'organisation des collectivités locales. En mai 2017, la Commission s'est entretenue avec le Secrétaire Général de la présidence du Gouvernement au sujet de deux projets de loi relatifs à la gestion des ressources humaines des personnels de l'État.

En période de réforme de l'administration et de la fonction publique en Tunisie amorcée en 2017 pour des premiers résultats attendus en 2020<sup>33</sup>, le travail de ces commissions parlementaires est essentiel pour réussir à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'administration publique tunisienne.

### Le Centre de Recherches, de Documentation et d'Information sur la Femme : le CREDIF

Créé en 1990, le CREDIF est un établissement public sous la tutelle du ministère de la Femme, de la Famille, de l'Enfance et des Seniors. Depuis sa création, il représente un pilier majeur dans la consolidation des droits et des acquis des femmes grâce aux études et documents qu'il produit, mais aussi parce qu'il accompagne les femmes des différentes régions et de différents profils et domaines d'activité en vue de les encadrer pour le plein exercice de leurs droits. Le CREDIF dispose de deux structures actives qui entrent dans le cadre de la consolidation des droits et de la sécurité des femmes : l'Observatoire genre et égalité des chances et le Comité national pour la promotion de l'égalité femmes-hommes dans la gestion des affaires locales. Concernant la présence des femmes dans l'administration publique, le CREDIF offre à titre d'exemple des sessions de formation au profit des cadres de la fonction publique centrées autour de plusieurs questions comme l'abolition de la violence fondée sur le genre et l'appui de la participation des femmes dans la vie publique.

### Des initiatives de la société civile pour la promotion des femmes dans les fonctions dirigeantes

Les initiatives et les programmes de promotion du leadership féminin sont plutôt rares en Tunisie comme d'ailleurs dans toute la région MENA, ce que souligne le rapport de l'OCDE sur les femmes dans la vie publique dans la région MENA (OCDE et CAWTAR, 2014). Il faut toutefois relever une récente initiative portant sur la création d'un « Réseau pour l'égalité femme-homme dans la haute fonction publique » ; créé en Tunisie le 27 novembre 2015 à l'occasion de la 4<sup>ème</sup> rencontre du réseau régional « Mixité et gouvernance autour de la Méditerranée » par un groupe de femmes occupant divers postes de responsabilité (Présidence du Gouvernement, ministère des Finances, ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche, etc.), ce réseau a pour objectif de promouvoir la place et le rôle actif des femmes dans les postes de direction des administrations publiques et d'approfondir la réflexion sur l'importance de la mixité dans les décisions de politique publique en vue d'une fonction publique plus égalitaire.

## ENCADRÉ 4

Dans le cadre de la même initiative, une « Association tunisienne de la gouvernance et de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans les postes de décision » (ATGEC), fut également créée en juin 2017. Cette jeune association, la première du genre dans les pays de la région MENA, regroupe des femmes dans la haute fonction publique. Elle a pour but « la promotion de la femme fonctionnaire, de sa position et de son rôle ainsi que la constitution d'une force de réflexion et de propositions en mesure d'influencer les politiques publiques dans le sens d'une bonne gouvernance ».

### Les écoles de formation à l'administration publique agréées : l'exemple de l'ENA

Fondée en 1949, l'École Nationale d'Administration (ENA) est un établissement public à caractère administratif placé sous la tutelle de la Présidence du Gouvernement. Son rôle est de former les fonctionnaires de l'administration publique tunisienne.

Destinée à l'origine uniquement à la préparation des candidats aux différents concours administratifs, l'ENA assure désormais également :

- La formation de base des cadres supérieurs (A1) et moyens (A2) de l'administration publique ;
- L'organisation des cycles de formation continue et de perfectionnement – en faculté ou à distance - au profit des agents de l'administration, des établissements et des entreprises publics ;
- La réalisation d'expertises et de recherches pour l'Administration publique et l'organisation de séminaires, de colloques et de journées d'études en rapport avec les domaines d'intervention de l'Administration ;
- L'organisation des activités visant l'amélioration des compétences et des qualifications des hauts cadres administratifs<sup>34</sup>.

L'accès aux différents cycles de formation dispensés par l'ENA se fait par voie de concours sur épreuves. L'École organise chaque année trois concours pour le passage au cycle supérieur, au cycle de formation des cadres moyens de la sous-catégorie A2 et enfin au cycle de formation des agents de la sous-catégorie A3. Cette procédure d'entrée dans la fonction publique tunisienne est spécifique et soumise à des modalités différentes de celles des concours de recrutement généraux de l'administration publique tunisienne.

L'ENA est de plus actuellement en train de travailler sur le développement de formations sur l'évaluation de l'impact selon les genres à destination des fonctionnaires de l'administration tunisienne afin de renforcer l'intégration de la perspective genre au sein des ministères.

## L'intégration institutionnelle générale du genre dans les ministères pilotes

Chaque ministère gère la vie de ses agents publics. Chacun a sa propre direction chargée des questions de recrutement, de promotion et d'application de mesures disciplinaires. Dans certains ministères, une unité chargée de la formation des personnels fait partie de la direction générale des affaires communes. Cette unité coordonne les besoins en formation avec les départements techniques concernés.

De plus, l'engagement des institutions gouvernementales dans la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes se traduit actuellement par la désignation d'un haut fonctionnaire dans chaque ministère en tant que « chargé de l'approche genre » au sein du Conseil des Pairs pour l'égalité et l'équivalence des chances entre la femme et l'homme (CPE). Selon l'article 9 du décret n°626 du 25 mai 2016 relatif à la création du CPE, le fonctionnaire chargé de l'approche genre auprès de chaque ministère – ou autre structure représentée au sein du Conseil - est responsable, entre autres choses, de<sup>35</sup> :

- la présentation des propositions nécessaires pour intégrer l'approche genre dans les programmes, les projets et les plans selon les attributions du ministère duquel il ou elle relève ;
- l'élaboration des plans exécutifs annuels, par secteur, relatifs au plan national d'intégration du genre ;
- le suivi des nominations de femmes aux emplois fonctionnels dans les ministères et des procédures pour promouvoir l'égalité dans la nomination, l'échelonnement, la formation et l'apprentissage.

Le rôle de ce référent femme ou homme est donc, en tant que « point focal genre », de participer à l'élaboration des mesures et programmes ainsi que d'attirer l'attention sur toutes les questions qui concernent le genre et l'égalité femmes-hommes, y compris l'accès des femmes aux postes dirigeants au sein de leur propre ministère.

Dans chaque ministère « le dossier genre » est confié à un haut fonctionnaire placé à un poste décisionnel. Les référents genre hommes ou femmes sont choisis parmi les cadres nommés à des fonctions supérieures, sur proposition des ministères concernés : à l'heure actuelle, le référent genre au sein du ministère des Finances est le directeur général à la Haute Instance du Budget, tandis que la référente genre du ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche est chargée de mission avec le rang de directrice générale et est directement rattachée au cabinet du Ministre. Une fois nommées comme représentants du Conseil des Pairs, ces personnes exécutent leurs fonctions à plein temps<sup>36</sup>.

Même s'il semble exister dans les deux ministères pilotes – celui des Finances et celui de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche - une volonté d'atteindre l'égalité entre les sexes dans l'administration publique, cette volonté ne se traduit pas encore par des politiques concrètes, des réglementations et des procédures formelles pour l'égalité entre les personnels femmes et hommes du ministère.

Pour ce qui est du **ministère des Finances**, considéré par ses fonctionnaires comme un « ministère technique », il ressort de l'enquête qualitative menée auprès des personnels de direction que le ministère n'a pas encore mis en œuvre une politique ou un plan d'action pour promouvoir l'égalité entre ses propres fonctionnaires, en particulier dans les postes de décision, la question de l'égalité n'étant pas jusqu'à présent considérée comme une priorité.

Cette position est partagée par tous les hauts responsables rencontrés durant la mission de collecte de données qui considèrent qu'aucune administration tunisienne n'est orientée dans ce sens ; et que l'égalité entre les femmes et les hommes relève de la Présidence du Gouvernement, seule habilitée à mettre en œuvre la politique du gouvernement en faveur de l'égalité entre les sexes et à donner les mêmes chances aux femmes et aux hommes pour l'accès aux hautes fonctions. Ils notent toutefois que cette orientation est possible et réalisable si la féminisation du secteur, les attentes sociales et les changements récents du contexte socio-politique sont pris en compte dans les politiques du ministère.

## ENCADRÉ 5

### MESURES D'INTÉGRATION DU PRINCIPE D'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES AU SEIN DU MINISTÈRE DES FINANCES ET DE LA FONCTION PUBLIQUE D'ESPAGNE

Le ministère des Finances et de la Fonction publique a élaboré un guide de mise en œuvre de la Loi organique 3/2007 sur l'égalité des chances entre femmes et hommes pour son portefeuille. Ce guide a pour but de clarifier les concepts associés à l'application de l'égalité des chances, et propose des orientations sur la manière d'intégrer le principe d'égalité de traitement à toutes les actions du ministère et des agences publiques dans son champ d'action. Il doit être consulté par les personnels du ministère afin d'assurer l'intégration de l'égalité comme élément transversal de toutes les politiques menées.

En prenant le guide comme point de référence, l'Unité pour l'égalité du ministère prépare son examen annuel de la mise en œuvre de la Loi sur l'égalité, qui rassemble des informations sur les actions menées par le ministère en lien avec l'évaluation de l'impact sur l'égalité des sexes de la nouvelle réglementation, ou les progrès accomplis en matière de participation des femmes aux comités de recrutement ainsi qu'aux comités d'évaluation pour les processus de promotion du personnel.

*Source : Informations recueillies auprès du gouvernement espagnol (2018).*

Quant au **ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche**, considéré par plusieurs des fonctionnaires et ingénieurs rencontrés au cours de la mission de collecte de données comme un ministère plutôt « conservateur », aucun plan d'action en faveur de l'égalité n'a pour le moment été mis en place. La représentante du CPE au sein du ministère déclare lors de l'enquête qualitative être tout à fait favorable à la création dans ce ministère d'une « commission de vigilance genre » qui serait mixte, avec plusieurs femmes engagées, ce qui renforcerait l'approche genre au sein du ministère, pour le moment sous la responsabilité d'une seule personne.

Cependant, une conscience en faveur de la prise en compte de l'égalité des sexes dans les politiques et les structures du ministère dans le but de faire progresser des femmes dans leur carrière - notamment dans les postes de prise de décision - commence à s'éveiller sous l'influence du ministre actuellement en poste, lui-même favorable à l'égalité<sup>37</sup> : comme le dit une directrice générale interrogée durant la mission de collecte de données, « Il n'y a rien d'écrit, mais tout le monde sait qu'avec ce ministre, à compétence égale, il faut encourager les femmes.

## ENCADRÉ 6

**MESURES D'INTÉGRATION DU PRINCIPE D'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES AU SEIN DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE LA PÊCHE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'ALIMENTATION D'ESPAGNE**

Avec l'aide de ses Unités pour l'égalité, le ministère a lancé un programme pilote de télétravail au niveau du sous-secrétariat du ministère, afin de tester le programme avant une éventuelle généralisation en février 2015. En 2017, 45 employés ont participé au programme. Le public visé inclut des employés qui ont des responsabilités familiales ou vivent loin de leur lieu de travail.

La parité est garantie dans la composition des organes de sélection pour tous les processus compétitifs de promotion ou de développement des carrières des fonctionnaires – ce qui n'était pas le cas auparavant. Les mêmes obligations de parité ont été établies pour les appels à recrutement de main-d'œuvre temporaire, bien que les femmes soient généralement sous-représentées dans ces fonctions.

Le site Internet du ministère consacre des pages à la présentation des actions menées par le ministre dans le cadre de ses politiques de prise en compte de l'égalité des sexes, et fournit des données ventilées par sexe à ses agents. Les informations sur l'application de ces politiques et leurs résultats sont publiées par l'Unité pour l'égalité du ministère dans son Rapport annuel.

Voir : <http://www.mapama.gob.es/es/ministerio/planes-estrategias/igualdad-de-oportunidades/>

Source : Informations recueillies auprès du gouvernement espagnol (2018).

Pour cela, il tente de réduire tout ce qui est jugement personnel ». Compte tenu des pesanteurs bureaucratiques et des résistances conservatrices, cette orientation est positive mais n'aura d'impact réel que si elle est mise en œuvre.

Alors que « le dossier genre » est actuellement confié à un haut fonctionnaire qui est l'unique référent genre présent au sein de chaque ministère – et le représentant du ministère au sein du CPE, il pourrait être utile de renforcer l'intégration du genre au sein des différents ministères à travers la mise en place d'unités spécialisées composées de plusieurs personnes en plus des points focaux genre déjà en place, comme c'est le cas par exemple en Espagne.

## ENCADRÉ 7

**L'INTÉGRATION DE L'ÉGALITÉ DES SEXES DANS LES PROCESSUS ET PROGRAMMES D'ÉLABORATION DES POLITIQUES PUBLIQUES EN ESPAGNE**

En Espagne, les unités spécialisées et les points focaux contribuent à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes ; ils ne sont pas les seuls à le faire. Des unités spécialisées dans l'égalité des sexes aident les pouvoirs exécutifs à assumer leurs responsabilités de pilotage dans ce domaine.

Pour faire de l'égalité des sexes une partie intégrante des politiques publiques, l'Espagne a créé des unités spécialisées dans tous les ministères, conformément à l'Article 77 de la Loi 3/2007 du 22 mars 2007 en faveur d'une réelle égalité entre les femmes et les hommes. Tous les ministères, quel que soit leur domaine d'action, assignent à un organe gestionnaire unique des obligations relatives à cet objectif, et notamment celles-ci :

- ◆ fournir une information statistique pertinente ;
- ◆ élaborer et mener des enquêtes pour renforcer l'égalité entre hommes et femmes dans les domaines d'action des ministères ;
- ◆ conseiller les organes compétents des ministères sur la formulation d'un rapport d'impact sur l'égalité des sexes ;
- ◆ aider les personnels des ministères à mieux comprendre la portée et la signification du principe de l'égalité entre les femmes et les hommes ;
- ◆ surveiller les politiques d'application pour parvenir à une réelle mise en œuvre de la Loi 3/2007 sur l'égalité des sexes.

Source : OCDE (2014), *Women, Government and Policy Making in OECD Countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264210745-en>

## RECOMMANDATIONS CLÉS

## LE GOUVERNEMENT POURRAIT CONSIDÉRER :

- Finaliser le Plan d'Action National pour l'Intégration du Genre (PANIG) et mettre à la disposition du CPE les moyens nécessaires pour la réalisation de ce plan.
- Élaborer et mettre en place une stratégie ou un plan d'action au niveau de chaque ministère afin de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes au sein du ministère à tous les niveaux et en particulier dans les hautes fonctions. Cette stratégie ou ce plan d'action pourrait être développé(e) en parallèle et s'inscrire dans le cadre plus large du Plan d'Action National pour l'Intégration du Genre (PANIG), et ceci en collaboration avec le Conseil des Pairs.
- Renforcer la coordination entre les différents acteurs institutionnels afin d'harmoniser les pratiques en matière d'égalité de genre et dans la gestion des ressources humaines au sein de l'administration publique, et développer des mécanismes de suivi et d'évaluation sur la base d'indicateurs de performance sensibles au genre.
- Désigner au sein de la Direction générale de l'administration et de la fonction publique une personne ou une équipe en charge de l'intégration de la question du genre dans la gestion des ressources humaines au sein de l'administration publique. Définir clairement les rôles, responsabilités et les actions que doit entreprendre cette personne ou cette équipe.
- Renforcer les capacités de contrôle de l'entité concernée afin de s'assurer que la dimension genre est prise en compte de manière efficace dans la gestion des ressources humaines au sein de chaque ministère.
- Donner la possibilité aux responsables du dossier genre dans les administrations et institutions publiques de dédier le temps nécessaire au suivi de ce dossier et à l'instauration d'une vraie égalité au sein de l'administration.

## CHAPITRE 4

# LE RECRUTEMENT DANS LA FONCTION PUBLIQUE ET LA QUESTION DE LA PARITÉ

### À PROPOS

*Ce chapitre décrit les différentes procédures de recrutement dans la fonction publique tunisienne. Il mentionne la vague de recrutements exceptionnels qui a eu lieu suite à la révolution en 2011 et 2012. Même si la législation tunisienne ne prévoit aucune distinction entre les deux sexes dans les procédures de recrutement, les témoignages recueillis montrent que, dans les faits, les femmes et les hommes ne sont pas traités sur un pied d'égalité dans les procédures de recrutement. Le chapitre propose des recommandations spécifiques, comme la mise en place d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les jurys de sélection ou le développement de formations pour lutter contre les préjugés à destination des gestionnaires de recrutement, afin de réparer les inégalités inhérentes au statut de la femme.*

Il faut rappeler que les femmes fonctionnaires, toutes catégories hiérarchiques confondues, représentaient 39.7% de l'effectif des fonctionnaires dans l'administration publique tunisienne en 2015 (INS, 2017). La parité entre femmes et hommes est donc encore loin d'être atteinte.

En Tunisie, le recrutement dans la fonction publique peut se faire par plusieurs voies : concours externe, recrutement direct ou recrutement exceptionnel.

Le **recrutement externe** dans la fonction publique a lieu par voie de concours : sur épreuves, sur titres ou sur dossiers<sup>38</sup>. Les modalités des concours pour chaque type de poste, telles que les critères de candidature, les délais de dépôt de candidature et le processus de recrutement, ou encore le nombre d'emplois mis en concours, sont fixées par arrêté du Chef du Gouvernement<sup>39</sup>.

Les jurys des concours de recrutement, qui sont désignés par arrêté du Chef du Gouvernement, apprécient les aptitudes professionnelles des candidats et procèdent à leur classement par ordre de mérite. Les textes d'application concernant les jurys des concours ainsi que leur composition dépendent alors du pouvoir discrétionnaire du ministre. Il existe cependant des exceptions à ce processus de recrutement, en particulier pour les élèves issus des écoles agréées comme l'École Nationale d'Administration (ENA) ou l'École Nationale d'Ingénieurs (ENIT), qui sont recrutés par voie de **nomination directe**<sup>40</sup>.

Dans les deux ministères pilotes, le recrutement des fonctionnaires a lieu principalement à la sortie des écoles nationales agréées des Finances et de l'Agriculture, dans lesquelles les femmes représentent la majorité des diplômés (ONU Femmes, 2017).

Sont également recrutés directement les agents et ouvriers temporaires<sup>41</sup>, les agents contractuels<sup>42</sup>, les agents occasionnels, les agents ayant un statut particulier<sup>43</sup>, ou encore les agents non soumis au régime de la fonction publique (comme les juges<sup>44</sup>).

Une autre exception est le recrutement par intégration. Au lendemain de la révolution du 14 janvier 2011, le premier gouvernement a adopté un décret-loi qui accorde l'amnistie générale à toutes les personnes ayant été emprisonnées ou poursuivies pour des délits de droit commun suite à leurs activités politiques ou syndicales au cours des décennies précédentes. Outre leur libération, l'amnistie prévoit la réintégration dans leur emploi, entre autres<sup>45</sup>.

La loi n° 2012-4 du 22 juin 2012 fixe des dispositions dérogatoires pour le recrutement dans le secteur public qui sont restées en vigueur pendant une année<sup>46</sup>.<sup>47</sup>Ces dispositions ouvrent la fonction publique aux bénéficiaires de l'amnistie générale et leur offre de nouvelles facilités pour accéder à des postes dans l'administration publique. L'Article 3 de cette même loi stipule que les martyrs et blessés de la révolution ainsi que ceux qui ont bénéficié de l'amnistie générale en 2011, seront recrutés sans concours<sup>48</sup> et que « les concours externes sur dossiers et épreuves ne s'appliquent pas aux : recrutements directs réservés au profit d'un et seul membre de chaque famille des martyrs de la révolution, aux blessés de la révolution et, en cas d'empêchement, au profit d'un seul membre de leurs familles, selon leurs aptitudes, conformément à la liste des martyrs et des blessés de la révolution établie par les autorités habilitées ». Le reste des postes à pourvoir après ces recrutements est ouvert au profit des candidats victimes du chômage, aux demandeurs d'emploi et aux candidats exerçant une activité professionnelle ne correspondant pas à leurs diplômes, ceci par voie de concours externes sur dossiers et sur épreuves.

En Tunisie, la fonction publique offre, en théorie, des chances égales aux femmes et aux hommes en matière de recrutement selon les principes de non-discrimination énoncés dans la législation nationale.

Dans la pratique, la procédure la plus courante de recrutement au sein d'un ministère commence au cours des discussions budgétaires, lorsque les directeurs généraux expriment leurs besoins en matière de ressources humaines sur la base et en fonction des projets et des activités à réaliser, qui sont ensuite traduits en effectif de personnel et de collaborateurs à recruter afin de répondre à ces besoins. Ces demandes sont ensuite centralisées par la Direction des affaires financières (DAF) ou la Direction des ressources humaines (DRH) puis transmises au ministère des Finances où, après négociation, les effectifs supplémentaires demandés sont généralement revus à la baisse par rapport aux demandes des différentes directions des ministères. C'est sur cette base que sont alors organisés les concours de recrutement pour les différents corps de métiers. Dans le cas du ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche par exemple, des concours spécifiques sont ouverts aux ingénieurs, vétérinaires, géologues, et autres professions techniques.

L'étape finale de recrutement d'un fonctionnaire est l'examen du dossier du candidat femme ou homme par une commission composée du chef de cabinet, du responsable de la DAF, du représentant du Syndicat des fonctionnaires et de quelques directeurs du siège central, qui sont le plus souvent des hommes. Fait actuellement partie de cette commission la chargée de mission qui représente également le ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche au Conseil des Pairs (CPE). Selon cette haute fonctionnaire, sa participation au sein de cette commission est un engagement important afin « de veiller au respect de l'égalité et de limiter l'effet des stéréotypes et des discriminations de genre. Hommes et femmes sont placés sur un pied d'égalité par une sorte de « justice aveugle » puisqu'il ne s'agit plus d'un dossier de femme ou d'homme, mais d'un dossier éligible. Cette méthode a augmenté les chances de réussite des femmes qui ont subi longtemps des injustices ».

Une fois les résultats des concours administratifs publiés, la commission procède à l'orientation des candidates et candidats vers les directions générales et vers les Commissariats Régionaux au Développement Agricole (CRDA).

Selon les témoignages des hauts responsables des deux ministères pilotes recueillis au cours de la mission de collectes de données en juillet 2017, si la législation tunisienne ne fait aucune distinction entre les femmes et les hommes dans les procédures de recrutements, les deux ministères pilotes n'ont pour autant prévu aucune mesure ou directive pour assurer un recrutement paritaire entre les femmes et les hommes.

Par ailleurs, la mixité ou la parité des jurys de recrutement et de promotion n'est prévue par aucun texte législatif ; les femmes peuvent donc facilement être écartées des jurys en fonction des circonstances politiques et sociétales.

De plus, il n'existe pas de fiches de poste précises et objectives qui pourraient ainsi permettre d'éviter les biais lors du recrutement ; et même s'il y a des profils de poste relatifs aux diverses spécialités, ils ne sont pas toujours pris en considération par les jurys lors du processus de recrutement, ce qui est susceptible de compromettre l'objectivité des décisions de recrutement et ce qui peut être une source de discrimination à l'encontre des femmes.

Consciente des préjugés de genre qui peuvent survenir dans les jurys, une des directrices générales interrogée durant la mission de collecte de donnée déclare : « On nous dit : nous sommes tenus par les statuts et les textes de lois. Lorsque le concours est ouvert, le candidat doit répondre à un certain nombre de conditions, qu'il s'agisse d'une femme ou d'un homme. Mais après, dans la proclamation des résultats, c'est le point d'interrogation ! Je sais qu'il n'y a pas si longtemps, plusieurs directeurs généraux disaient je n'ai rien contre la femme mais ne l'envoyez pas travailler avec moi, sa place est dans l'administration ! Mais les choses commencent à changer ».

Une ancienne membre d'un jury de recrutement explique quant à elle qu'« il y a toujours des difficultés pour affecter les femmes recrutées. Souvent elles refusent le poste qui leur est attribué pour des raisons familiales, parce que le conjoint ne travaille pas dans cette région, ou parce que la fonctionnaire est célibataire et a des parents à charge et ne peut donc pas quitter sa région ». Ces situations posent le problème du rapprochement familial ou du

rapprochement de conjoints qui n'est actuellement pas considéré comme une priorité par la législation tunisienne, et dépend donc seulement des possibilités en postes vacants ou de l'initiative des chefs hiérarchiques. Faute de poste vacant, l'administration n'est pas tenue d'examiner comme prioritaire une demande de mutation pour se rapprocher d'un conjoint ou de sa famille.

Il n'est pas rare en effet que cette question de la disponibilité et de la mobilité des fonctionnaires soit parmi celles qui cristallisent le plus les stéréotypes de genre et les discriminations. Certains hauts responsables rencontrés durant la mission de collecte de donnée et qui ont été membres d'un jury de recrutement expliquent que certains collègues de jury masculins n'hésitent pas à poser aux candidates des questions sur leur vie privée. Par exemple, une ancienne membre de jury déclare que « Les collègues m'ont demandé d'interroger la candidate pour savoir si elle était enceinte. J'ai refusé et j'ai quitté le jury. Je leur ai dit que c'était un droit naturel que d'avoir des enfants, que c'est une question privée ». Et selon le témoignage d'une autre haute fonctionnaire, « même si les femmes se sont imposées par leur réussite, leur classement et leur persévérance dans le travail, et même si elles sont plus qualifiées que leurs collègues masculins, la proportion des femmes recrutées est toujours inférieure à celle des hommes ».

## ENCADRÉ 8

## DES POLITIQUES ET ACTIONS AFFIRMATIVES DANS LE RECRUTEMENT DANS L'EMPLOI PUBLIC DANS LES PAYS DE L'OCDE

**France : Un processus de vérification de la nature non-discriminatoire du recrutement**

En France, un Protocole d'accord sur l'égalité professionnelle des hommes et des femmes dans la fonction publique, signé en 2013, a décidé des mesures suivantes au titre du processus de vérification de la nature non-discriminatoire du recrutement :

- ◆ Les membres des jurys des examens professionnels et des comités de sélection doivent être en mesure de justifier leur évaluation ;
- ◆ Une formation spécifique est offerte aux membres des jurys des examens professionnels et aux représentants des administrations, par exemple en matière de sensibilisation aux stéréotypes dommageables et de lutte contre la discrimination ;
- ◆ Des données ventilées par sexe sur les candidats aux emplois (enregistrés, présents, admissibles et admis) doivent être publiées à la fin de chaque processus de recrutement. La même règle s'applique aux promotions internes ;
- ◆ Les comités de sélection et jurys d'examen professionnels doivent respecter un quota minimal de 40 % de l'un ou l'autre sexe ;
- ◆ La présidence des jurys et comités de sélection doit alterner entre hommes et femmes.

*Source : OCDE (2018), Boîte à Outils pour l'Égalité Hommes-Femmes au Niveau de la Gouvernance : Mettre en œuvre la Recommandation du Conseil de l'OCDE de 2015 sur l'égalité hommes-femmes dans la vie publique, Éditions OCDE, Paris. (à paraître)*

**Espagne**

Le Statut fondamental des agents publics stipule que les systèmes de recrutement et de gestion des carrières professionnelles dans le service public doivent respecter les principes constitutionnels d'égalité, de mérite et de capacité (art. 14, c). À cette fin, les mécanismes d'évaluation doivent être objectifs et transparents.

Le processus de sélection doit être ouvert et garantir une libre compétition, et les organes de recrutement doivent se conformer au principe d'égalité des chances pour les femmes et les hommes. Ces organes doivent fonctionner de manière collégiale, leur composition doit refléter les principes d'impartialité et de professionnalisme de leurs membres ; une parité doit être assurée entre femmes et hommes (art. 60, 1 et 61, 1). Les mesures de prévention des discriminations liées au sexe dans l'accès à l'emploi public incluent également la production d'un rapport à la fin du processus de recrutement, comprenant des informations sur le nombre des hommes et des femmes qui ont pris part et qui ont été retenus.

*Source : Informations recueillies auprès du gouvernement espagnol (2018).*

Comme le montre l'expérience des pays de l'OCDE, fonder les procédures et les décisions concernant le recrutement sur le principe du mérite, c'est-à-dire sur le talent, les aptitudes, l'expérience et les compétences, et donc s'assurer que les employés du secteur public sont recrutés sur des principes de neutralité politique, d'égalité des chances et de compétition basée sur le mérite, sont des prérequis essentiels pour offrir aux femmes et aux hommes des conditions égales d'accès à l'emploi public (OCDE, 2018b). Les caractéristiques suivantes sont importantes pour mettre en place des politiques méritocratiques de recrutement et de promotion (Gerson, 2018) :

- a. Appliquer à tous les postes des critères de performance et de qualification prédéterminés et appropriés.
- b. Des procédures de gestion du personnel objectives et transparentes, qui évaluent les candidats selon les critères mentionnés ci-dessus sous a).
- c. Des processus de candidature ouverte assurant des chances égales à tous les candidats qualifiés lors de l'évaluation.
- d. Des mécanismes de supervision et de recours pour assurer une application juste et uniforme du système.

Les pays de l'OCDE utilisent une vaste gamme d'outils et de garanties pour promouvoir et protéger le principe du mérite. La plupart des pays de l'OCDE publient tous les postes à pourvoir, utilisent des examens standardisés, et tous les entretiens suivent une structure et des questions déterminées à l'avance et communes pour tous les candidats (Gerson, 2018). Le renforcement de la prise en compte du principe de mérite a notamment largement contribué à la hausse du nombre de femmes employées dans le secteur public dans les pays membres de l'OCDE.

De la même manière, le renforcement de ce principe du mérite a largement contribué à la hausse du nombre de femmes employées dans le secteur public dans les pays membres de l'OCDE (OCDE, 2018b). Le système de recrutement tunisien garantit dans la loi le recrutement au mérite. En effet, le recrutement se fait soit par concours sur épreuves, soit sur titres ou sur dossiers avant le passage devant un jury qui établit un classement des candidats par ordre de mérite, soit par voie de nomination directe pour les personnes issues des écoles agréées<sup>49</sup>, une procédure qui est également basée sur le mérite.

Cependant, la vague de recrutements exceptionnels qui a eu lieu en 2012 a été une exception notable à la règle générale du recrutement au mérite, et a mené à une baisse de la représentation des femmes dans l'administration publique tunisienne. Comme il a été mentionné plus haut, au cours de l'année 2012, les nouveaux recrutements dans la fonction publique ont été estimés à 88 200 personnes, dont seulement 11 600 femmes, qui n'ont ainsi représenté que 12 % des recrutements exceptionnels (ONU Femmes, 2017).

Cette vague de recrutements a entraîné une baisse du taux de femmes présentes dans l'administration publique tunisienne ; alors qu'elles représentaient 39.5 % de l'ensemble des agents publics en 2010, elles n'étaient plus que 36.6 % en 2012. En ce qui concerne les fonctionnaires, les femmes représentaient 44.5 % des fonctionnaires tunisiens en 2010, avant de descendre à 39.2 % en 2012, taux qui n'est pas revenu à son niveau d'avant la révolution (INS, 2017).

Au cours de ces dernières années, de nombreux pays membres de l'OCDE ont reconnu et pris en compte la nécessité de compléter les mécanismes de recrutement traditionnels par des mesures spécifiques, dont le but est de combler les inégalités inhérentes au statut des femmes. Même s'il n'y a aucune discrimination explicite entre les femmes et les hommes dans les dispositions concernant le recrutement dans le service public tunisien, les préjugés et les barrières implicites peuvent entraver l'instauration d'une parité entre les femmes et les hommes dans le processus de recrutement. Il est par exemple reconnu et établi que les employeurs ont tendance à recruter dans leur équipe, ou à promouvoir, des employés qui leur ressemblent ou qui partagent au moins leurs valeurs (OCDE, 2010). Dans de nombreux pays de l'OCDE, il est désormais largement reconnu que l'égalité dans l'accès et la garantie du principe de transparence dans les processus de recrutement ne signifient pas pour autant que les femmes et les hommes ont des chances égales dans le monde du travail.

Pour y remédier, certains pays de l'OCDE ont fixé des objectifs de recrutement en faveur de la diversité des genres, ou bien donnent la préférence aux candidatures féminines dans le processus d'embauche lorsque les candidates ont des qualifications égales à celles des candidats masculins (OCDE, 2014). Cela permet ainsi la prise en compte et le respect du principe du mérite ainsi que des principes de diversité et d'égalité dans le processus de recrutement.

Le développement de mesures concrètes en vue d'assurer l'élimination efficace des obstacles systémiques qui existent dans le processus de recrutement, y compris une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les jurys de sélection et le développement de formations pour lutter contre les préjugés à l'intention des recruteurs, sont quelques-unes des mesures mises en place par certains pays membres de l'OCDE pour assurer un recrutement équilibré entre les femmes et les hommes (voir les exemples de bonnes pratiques présentés dans l'encadré 8 ci-dessus). Une présence paritaire des femmes et des hommes dans les jurys permet d'assurer que les candidatures des femmes et des hommes soient traitées de manière équitable.

Cependant, même dans le cas où les jurys de recrutement sont paritaires dans leur composition, les entretiens à l'étape finale du processus de recrutement pourraient pénaliser les femmes. Ces dernières ont en effet souvent moins de possibilités de s'entraîner à parler en public et à développer un argumentaire dans un espace public, majoritairement masculin, dont l'accès reste limité pour les femmes. L'expérience des pays de l'OCDE montre que les femmes, même les femmes politiques ou les femmes occupant des postes de responsabilité, sont beaucoup moins susceptibles que les hommes de s'exprimer en public (Bohnet, 2016). Les entretiens peuvent aussi être particulièrement intimidants pour les femmes si le jury est composé d'une grande majorité d'hommes. Il pourrait être intéressant de relever les taux de réussite des femmes et des hommes à l'entretien final de recrutement pour mesurer l'impact de ce mode d'examen sur les résultats d'admission dans l'administration publique tunisienne.

D'autres mesures portent également sur l'intégration de l'égalité de genre dans les objectifs de recrutement définis dans les accords de performance des responsables du recrutement ou encore sur la mise en place d'une évaluation régulière de l'évolution de l'égalité entre femmes et hommes dans le secteur public.

## À RETENIR

## RECOMMANDATIONS CLÉS

## LE GOUVERNEMENT POURRAIT CONSIDÉRER :

- Intégrer des mesures positives au cours de tout le processus de recrutement, comme par exemple établir la parité des jurys de recrutement (composition et alternance entre les femmes et les hommes à la présidence) et publier les statistiques concernant leur composition.
- Renforcer la méritocratie en mettant en place un “catalogue de poste” où sont présentées des informations sur les postes et les profils de candidats recherchés pour ces fonctions, qui servira de base d'évaluation au jury de sélection qui choisit les candidats sélectionnés, permettant ainsi une plus grande transparence et objectivité dans la décisions de recrutement.
- Considérer de donner la préférence aux candidates dans le processus d'embauche lorsque celles-ci ont des qualifications égales à celles des candidats (comme mesure transitoire afin de rééquilibrer les effectifs entre les femmes et les hommes).
- Adopter un langage et un vocabulaire sensibles au genre dans les descriptifs de postes, les offres d'emploi ainsi que durant les entretiens de recrutement, et mentionner de façon systématique dans les offres d'emploi que les candidatures des personnes issues de groupes sous-représentés au sein de l'administration concernée sont particulièrement encouragées.
- Éviter les questions d'ordre privé (relatives à la vie de famille, à la situation matrimoniale ou à des projets de maternité ou de paternité de la candidate ou du candidat) qui peuvent être discriminatoires durant les entretiens.
- Évaluer régulièrement la présence des femmes et des hommes dans le secteur public, dans toutes les catégories d'emploi et à tous les niveaux.
- Envisager d'incorporer des cibles en matière d'égalité des sexes – comme les quotas – dans les accords sur la « performance » des cadres moyens et supérieurs en ce qui concerne le recrutement et la fidélisation des employés issus des groupes sous-représentés dans l'emploi public.

## CHAPITRE 5

# LA PROMOTION DANS LES GRADES DANS LA FONCTION PUBLIQUE ET LA SENSIBILITÉ AU GENRE

### À PROPOS

*Dans ce chapitre sont décrites les différentes voies de promotion existant dans la fonction publique tunisienne et les structures responsables de la promotion des fonctionnaires au sein des ministères. La fonction publique tunisienne offre, en principe, des chances égales aux femmes et aux hommes en matière de promotion, selon les principes de non-discrimination garantis dans la législation nationale. Or, les témoignages recueillis montrent que la subjectivité des évaluations de performance ainsi que les difficultés qui empêchent de mener de front la vie professionnelle et la vie privée peuvent désavantager les femmes. Les recommandations présentées à la fin du chapitre proposent de mettre en place des mesures positives qui garantiraient une réelle égalité des chances entre les genres en ce qui concerne la promotion, comme par exemple assurer la représentation égalitaire des femmes et des hommes dans les jurys, fixer des objectifs pour la promotion des femmes et définir clairement un cadre et des critères d'évaluation pour éviter les écarts de traitement liés aux décisions de promotion.*

Le statut général des personnels de l'État définit la promotion dans la fonction publique tunisienne comme « l'accession du fonctionnaire au grade immédiatement supérieur à celui dont il est titulaire<sup>50</sup> ». Selon son article 28, la promotion a lieu selon différentes modalités :

A) **Promotion à la suite d'un concours interne, d'un examen professionnel ou d'un cycle de formation** organisé par l'administration. Les modalités de cette voie de promotion sont spécifiées comme suit<sup>51</sup> :

- La promotion a lieu par voie de concours internes ou d'examens professionnels au profit des fonctionnaires justifiant d'au moins cinq années d'ancienneté dans le grade immédiatement inférieur au grade de promotion.
- Les aptitudes professionnelles des candidats sont appréciées par un jury désigné par le ministre, qui établit un classement des candidats par ordre de mérite.
- La promotion a lieu également à la fin des cycles de formation au profit des fonctionnaires titulaires du grade immédiatement inférieur au grade de promotion.

B) **Promotion au choix** au profit des fonctionnaires inscrits par ordre de mérite sur une liste d'aptitude établie après consultation de la commission administrative paritaire compétente et comprenant l'ensemble du personnel remplissant les conditions de promotion requises.

- La loi n°83-112 du 12 décembre 1983 en spécifie les modalités :
- Chaque fonctionnaire, en activité ou en service détaché, se voit attribuer chaque année une note globale chiffrée

qui exprime sa valeur professionnelle. Le pouvoir de notation revient à son supérieur hiérarchique ou au chef de l'administration à laquelle appartient le fonctionnaire (article 21).

- Le mérite du fonctionnaire concerné est déterminé en tenant compte de la moyenne des notes professionnelles des trois années précédant l'année au titre de laquelle la liste est établie, des cycles de formation qu'il a suivis et des résultats qu'il y a obtenus, ainsi que de son ancienneté dans le grade (article 28).
- Les inscriptions sur la liste d'aptitude se font par ordre de mérite. Les candidats dont le mérite est jugé égal sont départagés par l'ancienneté générale ou si l'ancienneté est la même, par l'âge (article 28).
- Cette voie de **promotion au choix** ne peut être accordée que pour les grades qui sont accessibles aux candidats externes (jusqu'au grade d'administrateur conseiller), qu'à concurrence de 10 % des postes à pourvoir au titre de la même année et ce au profit des fonctionnaires qui justifient d'au moins 10 années d'ancienneté dans le grade immédiatement inférieur au grade de promotion et d'au moins 40 ans d'âge. Les candidats dont le mérite est jugé égal sont départagés par l'ancienneté générale ou si l'ancienneté est la même par l'âge. Ce mode de promotion n'est possible qu'une seule fois durant la vie professionnelle du fonctionnaire<sup>52</sup>.

Le nombre de promotions dans les différents grades est fixé chaque année par arrêté du ministre<sup>53</sup>.

Les services chargés de la promotion des fonctionnaires au sein des ministères sont les **commissions administratives paritaires**. Créées et instituées par arrêté du Chef du Gouvernement ou par différents ministres<sup>54</sup>, les commissions administratives paritaires (CAP) présentes dans chaque ministère et corps de l'État sont chargées des questions liées aux ressources humaines – titularisation, notation, promotion, mutation d'office pour nécessité de service avec changement de résidence, discipline, mise en disponibilité d'office, refus de démission, insuffisance professionnelle - dans les différentes directions de chaque ministère<sup>55</sup>. Ces commissions sont instituées par arrêté du ministre exerçant le pouvoir hiérarchique ou le pouvoir de tutelle administrative à l'égard des agents concernés pour tous les grades ou pour les autres corps au sein de l'administration, à l'exception des commissions des conseillers des services publics qui sont instituées par arrêté du Chef du Gouvernement<sup>56</sup>.

Pour ce qui est de la composition de ces Commissions administratives paritaires, 50 % des représentants sont désignés par le ministre et 50% élus parmi les fonctionnaires et les ouvriers appartenant au grade ou au corps appelé à être représenté dans la commission<sup>57</sup>. La composition du jury diffère donc selon les grades et les spécialités de la promotion en question. Sont éligibles au titre de la commission administrative paritaire déterminée les fonctionnaires ou les ouvriers remplissant les conditions requises pour être inscrits sur la liste électorale de cette commission<sup>58</sup>.

Il n'existe cependant aucune disposition en faveur de la parité entre les membres femmes et hommes dans la composition de ces commissions. Ainsi, bien que la loi ne fasse pas de différence entre les femmes et les hommes, l'absence de mesures positives en faveur d'une parité femmes-hommes au sein des commissions peut défavoriser les femmes dans les promotions qui en résultent.

En Tunisie, la fonction publique offre, en principe, des chances égales aux femmes et aux hommes en matière de promotion selon les principes de non-discrimination énoncés dans la législation nationale.

Cependant, les entretiens réalisés au cours de la mission de collecte de données en juillet 2017 ont révélé que dans certains ministères, les procédures de recrutement et de promotion sont aujourd'hui plus formelles afin d'accroître la transparence et l'objectivité dans le traitement des dossiers de candidature. Ainsi, au ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche, une circulaire de 2014, actualisée en 2018 et appliquée depuis septembre 2016, prévoit la mise en place d'un logiciel informatique dont le but est de garantir l'égalité des chances entre les femmes et les hommes mais aussi entre les fonctionnaires des différentes régions dans leur mobilité et dans l'attribution des postes à la suite d'une promotion. Avant la mise en place de ce mécanisme, chaque fonctionnaire se voyait attribuer une note administrative et une note d'appréciation personnelle de son supérieur hiérarchique. Le choix et la validation du supérieur hiérarchique pour une promotion étaient alors déterminants : selon une femme haute fonctionnaire au sein du ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche, « lorsque sur trois dossiers, le supérieur hiérarchique donne son appui à l'un d'eux, c'est celui-là seulement qui est envoyé pour la promotion. Aujourd'hui ce n'est plus le cas. Tous les dossiers sont traités par le logiciel sur un pied d'égalité et c'est après cela que l'on regarde la note du supérieur ». C'est là une démarche qui peut inspirer des réformes dans d'autres ministères tunisiens.

Un autre obstacle à l'égalité des femmes et des hommes dans la promotion est la difficile conciliation entre vie familiale et vie professionnelle et les préjugés dans certains métiers pour lesquels les déplacements sur le territoire tunisien sont nombreux et réguliers. Cette difficulté a notamment été évoquée par les hauts cadres du ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche qui sont souvent appelés à se rendre sur le terrain et à se déplacer sur tout le territoire. Ces déplacements liés à certains métiers ou tâches sont une des causes d'inégalité dans le recrutement et dans la promotion, notamment pour les femmes ingénieures ; par exemple, au niveau régional, dans des situations qui nécessitent l'intervention et le déplacement le soir d'une ou d'un fonctionnaire du Commissariat Régional au Développement Agricole (CRDA), certains directeurs hésitent à solliciter les services de l'ingénieur concerné quand il s'agit d'une femme. Cette réserve ne porte pas sur les compétences techniques des femmes, qui sont reconnues, mais sur le contrôle social qui pèse sur la vie de ces dernières ; comme le confirme un directeur général du ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche : « Quand un troupeau franchit la frontière la nuit et qu'on doit intervenir, si je demande à ma collègue ingénieure de m'accompagner, que penseront les gens qui nous voient ensemble ? ».

Cette difficulté dans la conciliation entre vie professionnelle et vie de famille des femmes fonctionnaires est également évoquée par les personnels du ministère des Finances, mais sous un angle différent. Les témoignages recueillis au cours de la mission de collecte de données confirment que les femmes occupant des postes à responsabilité se trouvent confrontées à un dilemme entre vie de famille et activité professionnelle lorsqu'il s'agit par exemple de participer à des cours de formation et surtout à une mobilité exigée par des missions de plusieurs semaines ou mois

en dehors du pays.

Qu'il s'agisse du secteur public ou du secteur privé, la mobilité et le dynamisme sont essentiels au succès d'une carrière dans les postes de haut niveau. Ainsi, de plus en plus de couples dans lesquels les deux partenaires travaillent sont confrontés au cours de leur parcours professionnel à des situations où la mobilité géographique de l'un ne coïncide pas avec celle de l'autre, ce qui les conduit à trouver des arrangements pour résister aux risques d'affaiblissement de leur couple qu'imposent la séparation physique et la décohabitation. Ces contraintes géographiques sont ainsi un facteur aggravant des inégalités professionnelles, notamment pour les femmes ; faute de mesures facilitant la mobilité géographique commune des couples, certaines femmes décident de rester avec leur époux au lieu d'accepter un poste ailleurs, ce qui peut être perçu comme un immobilisme qui finit par abaisser leurs ambitions de carrière, notamment dans les postes de haut niveau.

La mise en place de processus de promotion tenant mieux compte du mérite, notamment du talent, des aptitudes, de l'expérience et des compétences, peut accroître l'objectivité et la transparence dans les décisions de recrutement et ainsi réduire les inégalités de genre (OCDE, 2018b). La plupart des pays de l'OCDE ont mis en place un cadre d'indicateurs de performance (OCDE, 2017b). La définition d'indicateurs de performance adéquats concernant les politiques publiques et les services permet de clarifier les objectifs de performance du personnel. Les pays de l'OCDE ont différentes approches lorsqu'il s'agit des critères de promotion, mais ce sont les évaluations des performances en continu et les compétences lors de l'entretien de promotion, à partir d'un cadre d'indicateurs de performance, qui sont les critères les plus utilisés. Les mécanismes visant à renforcer le système de promotion au mérite incluent des listes transparentes des promotions, publiées par le gouvernement, qui sont accessibles à tous les fonctionnaires, ainsi que l'utilisation systématique de commissions pour évaluer les candidats (OCDE, 2018c).

Les processus de promotion au mérite permettent aux femmes de surmonter certains désavantages, parce qu'elles sont plus susceptibles que les hommes de quitter temporairement le marché du travail, notamment en congé de maternité ou pour prendre soin de leurs jeunes enfants ou de leurs parents âgés.

Cependant, les systèmes de promotion au mérite devraient également être complétés par des observations sur les préjugés qui peuvent se glisser dans les évaluations des candidates sur leurs compétences et leurs résultats. Il a ainsi été démontré que l'une des disparités dans les évaluations des résultats entre les femmes et les hommes est le fait que les responsables sont peut-être subjectifs lorsqu'ils attribuent les tâches. Les femmes sont souvent chargées de dossiers moins importants et qui ont moins de chances de succès que les dossiers confiés aux hommes. Elles peuvent donc être notées comme moins performantes que les hommes, non selon leurs compétences, mais par rapport au dossier en lui-même indépendamment de la personne qui en a la charge (Bohnet, 2016).

En Tunisie, le système de promotion standard (option A ci-dessus) dans l'administration publique comprend des éléments basés sur le mérite et sur l'ancienneté : la promotion est basée sur un concours, mais requiert également

au moins cinq années d'ancienneté dans le grade immédiatement inférieur au grade de promotion, ce qui est parfois un désavantage pour les femmes, ou peut avoir un impact sur l'âge auquel elles pourront accéder au grade supérieur, car elles prennent souvent quelques années de pause au cours de leur carrière pour élever leurs enfants, et mettent donc plus de temps à atteindre le nombre d'années d'ancienneté requises avant d'obtenir une promotion.

Par ailleurs, les compétences du personnel sont évaluées par le jury qui établit ensuite un classement des candidats. Comme dans le cas des jurys de recrutement, la composition des jurys de promotion et la sensibilisation des membres du jury aux biais de genre inconscients peuvent avoir un effet sur les chances des femmes et des hommes d'obtenir une promotion.

Enfin, selon le cadre légal tunisien, les promotions ont lieu à l'issue d'un cycle de formation. Ainsi, l'accès aux formations est un facteur important qui a un impact sur les chances de promotion d'un fonctionnaire, qu'il s'agisse d'une femme ou d'un homme. Comme le montre le chapitre 6 sur l'accès à la formation, la sélection des candidats à la formation est faite par le supérieur hiérarchique, ce qui là encore peut être source d'un certain degré de subjectivité.

En ce qui concerne le système de promotion au choix (option B ci-dessus), il associe des éléments basés et sur le mérite et sur l'ancienneté. Toutefois, les éléments basés sur l'ancienneté sont plus déterminants que dans le système de promotion standard (option A) ; ce processus de promotion requiert en effet que le ou la fonctionnaire soit âgé d'au moins 40 ans et qu'il ou elle puisse justifier d'au moins 10 années d'ancienneté dans le grade immédiatement inférieur au grade de promotion, une modalité qui désavantage les femmes qui ont quitté le marché du travail quelques années pour élever leurs enfants.

Au-delà de la réduction du poids de l'ancienneté dans les processus de promotion et au-delà de la mise en place de mesures pour assurer la représentation égalitaire des femmes et des hommes dans les jurys, certains pays membres de l'OCDE ont fixé des objectifs pour la promotion des femmes ou choisissent de donner la préférence aux femmes ayant les mêmes qualifications que les hommes dans les décisions de promotion (voir les exemples présentés dans l'encadré 9).

## ENCADRÉ 9

### DES POLITIQUES ET ACTIONS AFFIRMATIVES POUR LA PROMOTION DANS LES SYSTÈMES D'EMPLOI PUBLIC DES PAYS DE L'OCDE

Des actions affirmatives de promotion et d'avancement de carrière conceptualisées pour les groupes sous-représentés incluent les suivantes :

L'**Autriche**, la **France**, le **Japon**, l'**Espagne** et la **Suisse** ont adopté des quotas fixant un nombre de femmes à atteindre lors de la promotion et ainsi garantissent qu'une chance soit donnée à un certain nombre de femmes pour avancer leur carrière.

En **Espagne**, pour les postes pourvus par une nomination discrétionnaire, les membres des instances exécutives s'assurent que le processus favorise la représentation du sexe le moins représenté.

La **Belgique**, la **Suède**, la **Suisse**, le **Royaume-Uni** et les **États-Unis** tiennent des sessions d'information pour sensibiliser les femmes aux possibilités de développement de carrière.

Source : OCDE (2017), *Atteindre l'égalité femmes-hommes : Un combat difficile*, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264203426-fr>, p. 185

## À RETENIR

## RECOMMANDATIONS CLÉS

## LE GOUVERNEMENT POURRAIT CONSIDÉRER :

- Renforcer les éléments fondés sur le mérite, par exemple en mettant en place des cadres d'indicateurs de performance comme base de critères selon lesquels le jury de promotion classe les candidats.
- Faire de la parité des jurys de promotion une obligation (membres et alternance entre femmes et hommes à la présidence) et publier les statistiques concernant leur composition.
- Établir une analyse de l'impact de facteurs de différenciation inconscients qui produisent ou reproduisent les inégalités entre les femmes et les hommes et qui relèvent notamment de la culture organisationnelle et des comportements.
- Prendre des mesures afin que les jeunes cadres de la catégorie « A » soient informés sur les possibilités d'évolution professionnelle.
- Connaître les conditions de mobilité des fonctionnaires et leur impact sur l'évolution de carrière des femmes afin d'adopter des mesures efficaces et attractives pour des postes dans les régions, et qui tiennent compte des conditions familiales des fonctionnaires, comme par exemple le logiciel informatique qui a été mis en place par le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche.
- Mettre en place des activités de sensibilisation et de formation pour les fonctionnaires et les représentants syndicaux dans le but de changer les comportements et créer un climat favorable à l'égalité des chances et à la productivité.
- Renforcer le rôle des hauts responsables dans le développement des carrières et des compétences des employés de l'administration publique et favoriser une gestion des promotions équilibrée entre femmes et hommes.

# CHAPITRE 6

## L'ACCÈS À LA FORMATION

### À PROPOS

*La formation est un moyen d'accélérer l'accès au grade supérieur dans la fonction publique tunisienne, ainsi qu'aux emplois fonctionnels de haut niveau. Ces formations sont majoritairement dispensées par des établissements spécifiques agréés, et en particulier l'École Nationale d'Administration (ENA). Les témoignages recueillis montrent que des contraintes familiales peuvent entraver l'accès des femmes aux formations. Les recommandations présentées dans le chapitre préconisent de mieux adapter la localisation et la capacité des structures de formation pour qu'elles soient plus conformes aux besoins des femmes fonctionnaires postées dans les différentes régions du pays, par exemple la création de structures régionales de formation, et inciter à s'engager dans le e-learning.*

La formation est une condition nécessaire pour gravir les échelons des emplois fonctionnels de haut niveau en Tunisie. Selon la loi n°83-112 du 12 décembre 1983 sur le statut général des personnels de l'État, dans le cas des formations permettant au fonctionnaire d'accéder au grade supérieur, l'administration fixe par décret le nombre d'années d'ancienneté requises pour participer à un cycle de formation, ainsi que la durée de ce cycle. Certaines formations sont obligatoires, d'autres plutôt volontaires et facultatives, mais sont toutes comptabilisées dans l'évolution de carrière.

La mission de collecte de données en juillet 2017 a par exemple révélé que, au sein de la direction Gestion du budget par objectifs (GBO) du ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche, près de 500 personnes (toutes catégories confondues) sont formées chaque année sur diverses thématiques. Ces formations sont destinées aux fonctionnaires des directions centrales à Tunis et dans les Commissariats Régionaux au Développement Agricole (CRDA), ainsi que dans les établissements de l'Institut de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur Agricole (IRESA) et les établissements de formation professionnelle. Une attestation est remise à chaque participant(e) qui peut ensuite prétendre à une promotion au grade supérieur grâce au nombre de points qu'ils ont obtenus en participant à une formation, points qui sont ensuite pris en compte lorsqu'ils demandent à être promus.

Cependant, l'accès à la formation est parfois soumis à la subjectivité des personnes chargées des différentes structures de l'administration publique, ce qui peut désavantager les femmes. En effet, lorsque le budget pour la formation est limité et que l'offre de formations ne peut couvrir la demande, le directeur général ou son homologue féminine du ministère concerné procède au classement des candidates et candidats à la formation, et seuls les meilleurs dossiers sont sélectionnés pour y participer. Selon les diverses déclarations recueillies au cours de la mission de collecte de données, ce mode de sélection peut impliquer une certaine subjectivité de la part du

supérieur hiérarchique, dont le jugement peut être biaisé par les stéréotypes de genre et les rapports de proximité ou d'allégeance avec ceux ou celles qui disposent du pouvoir de décision.

De plus, il existe un décalage important entre la demande de formation des femmes et l'offre de formations. En effet, la grande majorité des fonctionnaires (78 % du nombre total de fonctionnaires) travaillent dans les administrations régionales, dont 49 % sont des femmes (contre seulement 15 % dans l'administration centrale et 7 % dans les collectivités locales). Or, si les femmes sont principalement présentes au niveau régional (ONU Femmes, 2017) les formations sont pour la plupart organisées dans la capitale où se trouvent la plupart des établissements de formation, ce qui complique l'accès des femmes travaillant dans les autres régions.

À titre d'exemple, l'École Nationale des Finances, qui organise des sessions de formation et des séminaires au profit des agents du ministère des Finances et des entreprises publiques, tous implantés à Tunis, ne dispose pas de foyer pour l'hébergement des participants hommes et femmes domiciliés hors de la région de la capitale. Ce seul fait défavorise les fonctionnaires, et en particulier les femmes, ayant des contraintes familiales qui veulent améliorer leur qualification et obtenir une promotion, mais qui ne disposent pas des conditions pratiques idéales pour se former. D'après les témoignages recueillis durant la mission de collecte de données, seuls les fonctionnaires bénéficiant d'un soutien familial pour garder leurs enfants peuvent se déplacer ou s'installer dans la capitale pendant leur formation. Les femmes susceptibles de participer aux formations font partie pour la plupart de la classe d'âge 40-50 ans.

De plus, si les organismes dispensant des programmes de formation tiennent généralement compte des congés, ils ne tiennent pas toujours compte des contraintes familiales auxquelles sont soumises de nombreuses femmes. Certaines directrices générales, au contraire, tiennent compte des besoins des femmes, que ce soit en prenant à charge les déplacements des formateurs ou formatrices ou en encourageant les femmes à participer aux formations ; il s'agit néanmoins d'initiatives prises uniquement à titre personnel dans les différentes directions.

Les témoignages recueillis au cours de la mission de collecte de données révèlent que, malgré les difficultés parfois rencontrées pour concilier travail et vie de famille, les femmes participent à la formation continue afin de faire progresser leur carrière, comme le confirment certains fonctionnaires dont cette femme membre du jury : « Ce sont des fonctionnaires de la catégorie A visant la catégorie supérieure qui participent. Sur un groupe de 12 il y a souvent trois ou quatre femmes. Elles viennent des régions éloignées (Gafsa, Mahdia Médenine, etc.) et la plupart sont des mères de famille. Chez les femmes, j'ai relevé une volonté d'avancer et de faire carrière ». Au ministère des Finances, par exemple, les formations sont appréciées par les femmes et en particulier par celles qui y voient un moyen de réussir leur carrière : « Les femmes sont demandeuses de formations et comme, généralement, elles maîtrisent mieux les langues étrangères que les hommes, elles sont plus entreprenantes pour participer aux cycles de formation à l'étranger ».

Il est donc important que la localisation et la capacité des structures de formation soient plus adaptées aux besoins

des fonctionnaires postés dans les différentes régions du pays, afin de répondre en particulier aux besoins des femmes fonctionnaires des administrations régionales et locales qui ne peuvent pas toujours se déplacer dans la capitale en raison de leurs charges familiales, et qui sont ainsi victimes de discriminations indirectes liées à leur faible mobilité géographique.

Afin de lutter contre ces disparités entre capitale et régions, des structures régionales de formation vont être créées en Tunisie. Le pays prévoit également de s'engager dans le e-learning ; un Institut National de e-learning, ouvert en juillet 2016, offre ainsi de nouvelles possibilités de formation à distance pour les fonctionnaires, notamment pour ceux qui résident dans les régions. La demande de formations en région existe déjà comme en témoigne la fréquentation de l'Université virtuelle, dont plus de 50% des étudiants en 2017 sont des fonctionnaires et des cadres qui souhaitent reprendre des études<sup>59</sup>. Le e-learning offre également une possibilité aux fonctionnaires en congé parental de poursuivre des formations.

Enfin, peut également être relevée l'absence de formations spécifiquement destinées aux femmes et aux hommes les moins qualifiés appartenant aux catégories du bas de la hiérarchie. La mise en place de formations à leur intention pourrait ainsi servir d'incitation à mener une carrière ambitieuse.

## ENCADRÉ 10

### LA MISE EN PLACE DE MESURES SUR LA FORMATION DES EMPLOYÉS SUR LA PERCEPTION ET L'ÉLIMINATION DES PRÉJUGÉS DANS LES PAYS DE L'OCDE

#### République tchèque

Dans le cadre des programmes du Fonds social européen, un projet intitulé « Égalité des sexes au sein du ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports de la République tchèque » a été soumis par le ministère. L'une des principales activités du projet concerne la formation des employés aux différents échelons et sur divers sujets, comme la perception et l'élimination des préjugés conscients et inconscients et la réduction des stéréotypes. Le projet a été inauguré en mai 2017, et les formations sont toujours en cours de préparation.

Le gouvernement tchèque élabore actuellement une enquête en vue de mieux comprendre comment le projet sur l'égalité des sexes est perçu dans tout le ministère. En septembre 2017, le gouvernement tchèque a mis en place un groupe de travail sur l'égalité des sexes au sein du ministère, qui doit servir d'organe consultatif du ministère dans ce domaine.

*Source : Informations recueillies lors du questionnaire de 2017 sur l'administration publique.*

#### Espagne

Les procédures sélectives d'accès à l'Administration générale de l'État obéissent au principe d'égalité de traitement entre femmes et hommes concernant l'entrée dans la fonction publique. Les personnes qui ont été recrutées ont dû suivre un cours dont l'un des modules porte sur l'égalité entre hommes et femmes et un autre module sur les violences faites aux femmes. L'Institut National de l'Administration Publique inclut dans son programme de formation des cours sur l'égalité entre les sexes et sur la lutte contre les violences.

L'administration publique propose un programme de formation dédié à l'égalité des sexes, à l'égalité des chances entre hommes et femmes et à la lutte contre les violences dans l'objectif de sensibiliser et de former les agents publics. Ce programme est ouvert à tous les agents publics, y compris aux cadres et aux directeurs ; il offre aux agents la possibilité d'acquérir des compétences sur la prise de conscience de l'enjeu de genre lors de l'élaboration de politiques publiques. Les cours de formation pour les fonctions supérieures doivent en outre réserver la moitié des places aux femmes détenant les qualifications requises pour y participer.

De plus, la résolution du 5 juin 2018 de l'Institut National de l'Administration Publique, qui définit les activités de formation pour le second semestre 2018, prévoit que lors de la sélection des candidats qui participent à une

formation, la préférence sera donnée aux fonctionnaires reprenant leurs fonctions après un congé de maternité ou de paternité, ou bien en cas de congé de tutelle légale ou de soin à un parent âgé ou handicapé. De plus, la résolution stipule qu'au moins 40 % des places disponibles pour les formations seront réservées aux femmes admissibles à ces dernières, à la seule exception que le nombre de femmes postulant à une formation n'atteigne pas ce pourcentage (voir [http://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-7608](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-7608)).

Source : Informations recueillies auprès du gouvernement espagnol (2018).

Afin de permettre l'intégration efficace de l'égalité entre les femmes et les hommes au sein de l'action du gouvernement, il est important d'offrir aux personnels des ministères des formations intégrant l'approche genre. Dans ce but, les autorités tunisiennes sont actuellement en train de travailler sur le développement de formations intégrant une dimension genre. Il peut également être noté que l'approche genre est aujourd'hui progressivement intégrée dans le contenu des séminaires et des formations à l'intention des fonctionnaires, essentiellement ceux qui sont engagés dans la réforme de la Gestion du budget par objectifs (GBO) pour qu'ils soient sensibilisés à la Budgétisation sensible au genre (BSG) et au moyen de l'associer à la réforme GBO.

## À RETENIR

### RECOMMANDATIONS CLÉS

#### LE GOUVERNEMENT POURRAIT CONSIDÉRER :

- Mettre en place des mesures positives afin d'atteindre la parité dans l'attribution des places pour les formations et les missions.
- Adapter la capacité des structures de formation, en y créant par exemple des solutions d'hébergement, en faisant correspondre ces structures aux besoins des fonctionnaires qui veulent participer aux formations aux niveaux central et régional.
- Développer le partage des connaissances, les formations à distance, le e-learning et les plateformes de formation par le recours aux technologies modernes afin de faciliter l'accès aux formations pour les fonctionnaires provenant des régions ainsi qu'aux fonctionnaires en congé parental.
- Introduire dans la formation initiale et continue des écoles spécialisées et agréées (ENA) et dans le plan de formation annuel des agents publiques élaboré par la présidence du gouvernement des modules sur l'égalité de genre, la lutte contre la violence et l'approche genre qui soient obligatoires et puissent être validés par un diplôme.
- Promouvoir la sélection et une participation équilibrée des deux sexes aux programmes de développement et de formation plus spécifiquement destinés aux dirigeants et cadres.

# CHAPITRE 7

## LA NOMINATION AUX HAUTES FONCTIONS PUBLIQUES

### À PROPOS

*Ce chapitre décrit les modalités de nomination aux hautes fonctions dans l'administration publique tunisienne. Celles-ci ont pour but d'offrir des chances égales aux femmes et aux hommes en matière de nomination aux hautes fonctions publiques. Or, les chiffres montrent que les femmes sont largement sous-représentées dans les hautes fonctions publiques. Les recommandations formulées à la fin du chapitre proposent des solutions qui pourraient combler ces écarts. D'un côté, remplacer la nomination aux hautes fonctions publiques par un processus ouvert et transparent d'offre et de demande de candidatures qui serait basé sur la méritocratie et des profils de compétences spécifiques. D'un autre côté, la mise en place des mesures positives, par exemple des objectifs d'égalité de genre dans l'accès aux postes de décision ou l'instauration de coaching, de mentorat ou de programmes de formation au leadership, pourrait contribuer à l'instauration d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes aux postes de décision.*

À titre de rappel, les femmes représentent seulement 35.8 % de l'ensemble des emplois fonctionnels de la fonction publique (Secrétaire général de ministère ; Directeur général ; Directeur ; sous-Directeur ; Chef de service) en Tunisie en 2016 (INS, 2016). Aux échelons les plus hauts de la fonction publique tunisienne, les femmes sont encore largement sous-représentées : un directeur général sur quatre est une femme en 2016, et seulement 16.1 % des secrétaires généraux de ministère sont des femmes.

Le décret 2006-1245 du 24 avril 2006, fixant le régime d'attribution et de retrait des emplois fonctionnels de l'administration centrale, stipule dans son article 2 que les emplois fonctionnels peuvent être attribués par décret, sur proposition du ministre exerçant le pouvoir hiérarchique ou le pouvoir de tutelle administrative à l'égard des agents concernés. Le même décret fixe également certaines exigences conformément auxquelles les nominations doivent se faire :

- a. L'emploi fonctionnel doit être prévu par le décret organisant l'administration concernée.
- b. Le candidat doit remplir les conditions minimales fixées, y compris la condition que seuls les fonctionnaires appartenant aux catégories A1 et A2 sont éligibles aux plus hauts postes de la fonction publique, leur ancienneté dans un grade de la catégorie A1 ou A2 ou dans le poste fonctionnel immédiatement inférieur comme détaillé ci-dessous, et sur la base de leur diplôme universitaire ou de leur formation.
  - Pour le premier poste fonctionnel, celui de chef de service, aucune ancienneté n'est requise pour les fonctionnaires de la catégorie A1. Pour les administrateurs de la catégorie A2, cinq années d'ancienneté

sont requises. Pour accéder au poste de sous-directeur, cinq années d'ancienneté dans la catégorie A1 ou dans la fonction de chef de service sont requises. Pour un poste de directeur, l'ancienneté est fixée à quatre années dans le grade d'administrateur en chef ou dans la fonction de sous-directeur. Pour les fonctions de directeur général et de secrétaire général, elle est fixée à trois années dans le grade d'administrateur général ou dans la fonction de directeur. Ces conditions d'ancienneté s'appliquent si le niveau universitaire ou de formation requis est documenté, sinon, l'ancienneté requise est allongée de deux à trois années.

- c. Par ailleurs, le candidat doit éventuellement remplir des conditions spécifiques exigées par l'emploi fonctionnel en question.

Ainsi, il n'existe en théorie aucune discrimination directe entre les femmes et les hommes dans la nomination aux hautes fonctions publiques. Cependant, dans la pratique, une fois que les conditions d'ancienneté et de formation sont remplies, la ou le fonctionnaire concerné(e) doit postuler auprès du Secrétaire général pour une nomination à un poste fonctionnel afin que sa candidature soit prise en compte. Le Secrétaire général peut décider de transférer la demande au ministre qui a le pouvoir discrétionnaire de valider ou non la nomination.

Ce processus de nomination aux postes fonctionnels, en pratique à l'initiative du postulant, peut avoir des effets différents sur les femmes et les hommes. Il serait intéressant d'analyser la propension des femmes à se proposer pour des postes fonctionnels à qualification égale avec les hommes.

Par ailleurs, du fait que le processus de nomination aux postes de leadership dans l'administration publique tunisienne met l'accent sur les années d'ancienneté, l'effet sur les femmes et les hommes peut être différent. Il est reconnu que les femmes, en raison de leurs responsabilités familiales - elles sont nombreuses à sacrifier quelques années de leur carrière pour élever leurs enfants ou à consacrer plus de temps à leur famille qu'à leur vie professionnelle - elles mettent plus de temps que les hommes à atteindre le nombre d'années d'ancienneté voulu pour prétendre à un avancement de poste.

Au-delà des conditions spécifiques au poste de leadership en question, la loi ne définit pas le cadre des compétences requises pour la nomination aux positions de leadership, ce qui peut parfois être source de discrimination. Baser l'accès aux postes fonctionnels de haut niveau sur des critères objectifs comme à titre d'exemple la performance antérieure, l'atteinte des objectifs, les formations reçues ou bien la gestion d'équipe peut contribuer à l'augmentation du nombre des femmes dans les hautes fonctions. La plupart des pays de l'OCDE ont des profils de compétences spécifiques qui s'appliquent aux fonctionnaires de haut niveau (OCDE, 2018c). La conception d'un cadre de compétences générales qui définirait de manière objective et transparente les différents critères à remplir et les aptitudes à faire valoir pour chaque niveau de leadership permettrait de renforcer la prise en compte du mérite dans le processus de nomination aux postes de leadership. La compétence en gestion du personnel est privilégiée dans la plupart des pays de l'OCDE, et la capacité de penser stratégiquement, d'adopter les valeurs sociales et de promouvoir le changement est prisée dans la plupart des pays de l'OCDE (OCDE, 2018c).

À cet égard, un projet visant à mettre en place un système de « haut management public » (HMP) en Tunisie pour renforcer l'administration publique et améliorer son fonctionnement et ses résultats est actuellement en discussion<sup>60</sup>.

Dans ce cadre, le recrutement à ces postes de haute responsabilité managériale se fera par candidature et non par nomination, à la suite d'un processus de recrutement ouvert, transparent et basé sur les principes de la concurrence et du mérite. De la même manière, une évaluation des résultats des titulaires d'un poste HMP et des objectifs atteints sera mise en place de façon régulière et rigoureuse. Un Comité du Haut Management Public sera créé en tant qu'organe de gestion permanent des membres du HMP, et sera garant du principe de mérite, du respect de la procédure et de l'application des mêmes critères de sélection et de gestion.

L'objectif de ce système HMP est de renforcer à la fois la neutralité de l'administration publique en distinguant les postes politiques et les postes managériaux, et la qualité de l'administration publique et du secteur dans son ensemble en basant l'accès aux hautes fonctions et responsabilités managériales sur le mérite et les compétences. Ce système contribuera à augmenter le nombre des femmes dans les hautes fonctions de l'administration publique tunisienne.

Toutefois, malgré ce système, dans les pays de l'OCDE les plus hauts niveaux de la hiérarchie sont moins diversifiés et représentatifs de la population que par rapport à l'effectif général des fonctionnaires. En ce qui concerne le genre, par exemple, peu de pays de l'OCDE atteignent la parité dans les postes de la haute fonction publique (voir le graphique 3 dans le chapitre 1), ce qui donne à penser que les systèmes de mérite pourraient être biaisés vers certains profils lors du recrutement et de la promotion (OCDE, 2018c).

Comme le montre l'expérience des pays de l'OCDE, il est donc souvent nécessaire de mettre en place des actions positives afin de surmonter ces barrières culturelles, comme celle de donner la priorité aux femmes, lorsque les candidats femmes et hommes en concurrence pour ces postes de haute responsabilité managériale sont d'un égal mérite et ont des compétences égales, mais que les femmes sont sous-représentées dans l'administration concernée. La hausse du nombre de femmes dans des postes de décision permettra également à toutes les femmes d'avoir un modèle de réussite pour les aider à surmonter les préjugés de genre.

Afin d'améliorer l'équilibre entre les femmes et les hommes dans les postes de décision, certains pays membres de l'OCDE ont également fixé des objectifs d'égalité femmes-hommes dans les procédures de nomination à ces postes. D'autres mesures ont été instaurées par quelques pays membres de l'OCDE comme le coaching, le mentorat mais aussi des programmes de développement au leadership, qui poussent les fonctionnaires à développer leurs compétences de leadership et les aident à réussir dans des missions de plus en plus difficiles (OCDE, 2018b). La Tunisie pourrait envisager la mise en place d'objectifs paritaires dans les nominations et de dispositifs de soutien aux femmes afin de promouvoir l'accès de celles-ci aux postes de décision.

## DES POLITIQUES ET ACTIONS AFFIRMATIVES POUR LA NOMINATION AUX POSTES FONCTIONNELS DANS LES SYSTÈMES D'EMPLOI PUBLIC DES PAYS DE L'OCDE

**France**

La loi « Sauvadet » mise en œuvre depuis 2013 fixe un pourcentage minimum de femmes dans le nombre des nouveaux agents nommés aux postes de cadre. Ce pourcentage a augmenté régulièrement entre 2013 et 2017 pour atteindre 40 % en 2017.

*Source : OCDE (à paraître), OECD Baseline Report on the Implementation of the 2015 Recommendation on Gender Equality in Public Life.*

**Irlande**

Le gouvernement irlandais a adopté des mesures politiques en faveur de l'équilibre hommes-femmes dans la fonction publique. À cette fin, une cible paritaire a été fixée pour les nominations aux fonctions supérieures ; ainsi, lorsque les candidats en concurrence pour des fonctions relevant du Comité de nomination aux fonctions supérieures (Top Level Appointments Committee, TLAC) sont d'un égal mérite, la priorité sera donnée aux femmes lorsqu'elles sont sous-représentées dans la Commission de direction du service concerné.

*Source : OCDE (2018), Boîte à Outils pour l'Égalité Hommes-Femmes au Niveau de la Gouvernance : Mettre en œuvre la Recommandation du Conseil de l'OCDE de 2015 sur l'égalité hommes-femmes dans la vie publique, Éditions OCDE, Paris. (à paraître)*

**Autriche**

Pour que les femmes soient représentées dans tous les domaines du secteur public, le Programme de Tutorat Croisé vise à faciliter leur accès aux fonctions de haut niveau. Cet outil de développement du personnel permet aux fonctionnaires participant au programme d'examiner leur position du moment et viser des objectifs de carrière spécifiques fixés dans le cadre du programme. La spécificité du programme repose sur le mentorat des responsables (les mentors) qui soutiennent leurs collègues des autres ministères (les protégées) dans leurs parcours pour atteindre leurs objectifs. Les mentors partagent leur savoir-faire et leur expérience, donnent des conseils sur la planification de carrière et facilitent l'introduction aux réseaux professionnels. En plus du travail sur le développement de carrière avec leur mentor, les protégées ont une occasion de réseauter dans différents ministères, par exemple lors de séminaires et réceptions de networking. Le Programme de Tutorat Croisé est évalué et amélioré en continu dans le but de répondre aux besoins des mentors et des protégées. Depuis 2005, le succès de ce projet de soutien et de renforcement des capacités des femmes à planifier leur carrière professionnelle ne s'est jamais démenti : à ce jour, 910 mentors et protégées ont fait partie du projet. Certains mentors y ont d'ailleurs participé plusieurs fois, et tous ont fait preuve d'un grand engagement et ont souligné l'importance qu'il y a à partager leur expérience, tout en développant leurs propres compétences en leadership.

*Source : Informations recueillies lors du questionnaire sur l'administration publique (2018).*

Les témoignages des hauts fonctionnaires soulignent le défi d'un modèle sociétal et culturel qui perçoit la femme en tant que mère et épouse plutôt qu'en tant que dirigeante. Par ailleurs, l'enquête auprès des hauts fonctionnaires a relevé l'importance que jouent les réseaux sociaux dans l'accès à l'information et aux perspectives de carrière, en particulier pour les postes de haut niveau. Dans les fonctions dirigeantes plus qu'ailleurs, le pouvoir passe par l'accès à l'information, que ce soit par les médias (pour parler de questions d'actualité sur les plateaux de télévision) ou surtout par l'échange avec les pairs. Les réseaux informels où se créent les liens et les relations de travail ouvrent la porte à des opportunités de progression de carrière. Ces réseaux informels sont dominés par les hommes, les femmes en sont quasiment exclues. C'est ce qu'explique une directrice générale : « Les hommes peuvent aller au café, même plusieurs fois par jour, échanger des informations et être au courant de ce qui se passe dans le ministère et en dehors. Nous, les femmes, ce n'est pas le cas. Nous ne sortons pas et nous n'avons même pas le temps de lire les journaux ».

## À RETENIR

## RECOMMANDATIONS CLÉS

## LE GOUVERNEMENT POURRAIT CONSIDÉRER :

- Envisager la mise en place d'un processus de recrutement ouvert, transparent et fondé sur les principes de la concurrence et du mérite, se basant également sur un profil des compétences pour le recrutement aux postes de la haute fonction publique.
- Adopter des mesures positives pour assurer la parité femmes-hommes dans les postes d'encadrement supérieur, mais aussi pour permettre aux femmes et aux hommes de différents milieux sociaux et de vécus différents, qu'ils soient dans l'administration publique ou en dehors, d'accéder à des postes de cadre supérieur.
- Promouvoir une sélection et une participation équilibrée des deux sexes aux programmes de développement des dirigeants.
- Créer des programmes de mentorat pour les femmes qui font partie du vivier des dirigeants.
- Intégrer explicitement dans le projet de modernisation des nominations à la haute fonction publique des dispositions spécifiques sur l'égalité entre les femmes et les hommes, et ce concernant les membres du comité, le nombre et la répartition des postes, qu'il s'agisse du type de poste ou de sa situation géographique (au niveau central et au niveau local).
- Promouvoir l'avancement des femmes dans les postes de décision en rendant possible un partage plus équitable des responsabilités familiales entre les femmes et les hommes, entre autres mesures, à travers le développement du congé de paternité et des horaires de travail flexibles et créer un environnement professionnel qui encourage les hommes à utiliser ces mesures pour mieux concilier la vie professionnelle et la vie familiale (voir chapitre 8).

## CHAPITRE 8

# LA CONCILIATION ENTRE VIE PROFESSIONNELLE ET VIE PRIVÉE

### À PROPOS

*Ce chapitre présente les différentes politiques et initiatives favorisant l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle mises en place dans l'administration publique tunisienne. Ces mesures sont très majoritairement liées au rôle de mère de la femme. De plus, l'expérience montre que même lorsque des mesures sont proposées à la fois aux femmes et aux hommes, elles ne sont généralement utilisées que par les femmes, car elles sont souvent considérées comme un obstacle aux aspirations professionnelles et donc à la progression dans la carrière. Les recommandations présentées dans ce chapitre préconisent de promouvoir et de renforcer l'utilisation de ces mesures de conciliation et de flexibilité de façon équilibrée entre les femmes et les hommes, en particulier dans les fonctions à responsabilité. Il est également recommandé de développer les structures pour la garde des enfants et l'accueil parascolaire qui permettent aux deux parents de poursuivre leur vie professionnelle.*

Les politiques et initiatives favorables à l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle sont d'importantes avancées vers l'égalité réelle et effective entre femmes et hommes dans le secteur public. La loi tunisienne prévoit un certain nombre de droits spécifiques qui permettent de mieux concilier la vie professionnelle et la vie privée ; ces droits sont cependant majoritairement liés au statut de mère de famille.

### Les congés de maternité et de paternité

Les Tunisiennes fonctionnaires peuvent bénéficier, sur production d'un certificat médical, d'un congé de maternité de **deux mois à plein traitement cumulable avec le congé de repos**<sup>61</sup>. Le congé de paternité est fixé à deux jours<sup>62</sup>. La loi définit également le repos pour allaitement : les femmes fonctionnaires peuvent obtenir, si elles le demandent, une heure de repos pour allaiter leur bébé soit en début soit en fin de journée de travail, et ce pendant un maximum de six mois après la fin du congé de maternité<sup>63</sup>.

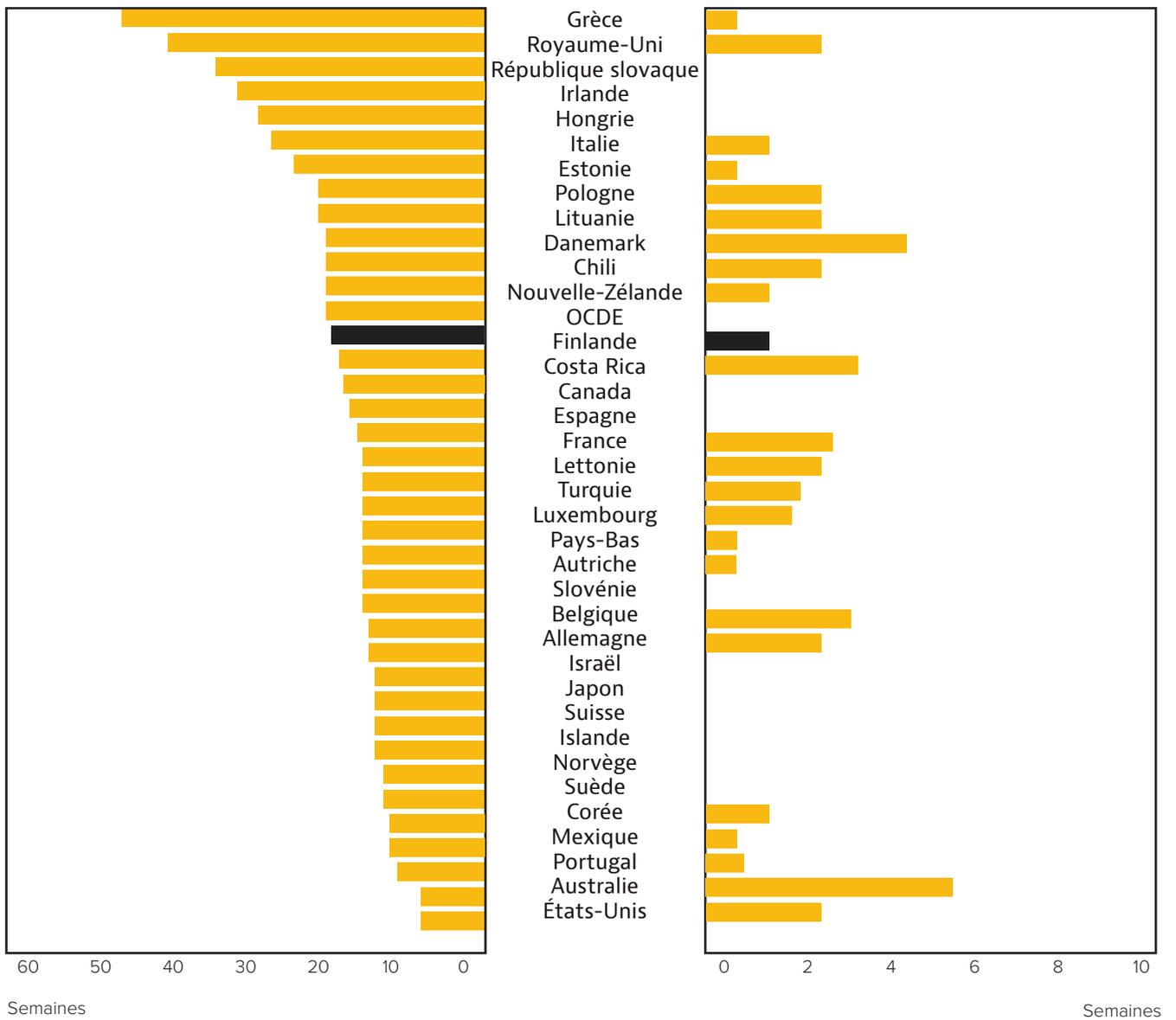
De récentes avancées méritent d'être relevées dans ce domaine. Afin d'être en conformité avec les principes de la Constitution mais aussi les normes internationales – notamment la Convention n°183 de l'Organisation Internationale du Travail sur la protection de la maternité que la Tunisie n'a pas encore ratifiée à ce jour – un projet de loi sur le congé de maternité et de paternité déposé par le ministère de la Femme, de la Famille, de l'Enfance et des Seniors, a été examiné et adopté par le Conseil des Ministres le 11 août 2017. Ce projet de loi prévoit l'allongement du **congé de maternité à 14 semaines** comme établi par la Convention n°183 de l'Organisation Internationale du Travail et du droit à l'heure d'allaitement jusqu'à 12 mois, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé. La loi prévoit

également un **congé de paternité étendu à 15 jours**, contre seulement deux jours actuellement. Après plusieurs mois de travaux au sein d'une commission nationale, le projet de loi est actuellement inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée des Représentants du Peuple (ARP).

Cette avancée montre une nette progression du modèle familial traditionnel vers une répartition plus équitable entre la femme et l'homme dans l'éducation des enfants. Le congé de paternité traduit bien que la perception de la paternité et des rôles parentaux dans la société actuelle progresse, avec un engagement plus fort des pères dans l'éducation de leurs enfants et ce dès la naissance. Il est prouvé que les pères qui s'occupent de leurs enfants dès leur plus jeune âge sont plus susceptibles de participer activement à leur éducation lorsqu'ils grandissent. De plus, l'implication importante des pères dans l'éducation de leurs enfants et dans la vie de leur famille favorise le développement émotionnel et physique des enfants (OCDE, 2017e).

Les normes dans le nouveau projet de loi en Tunisie se rapprochent des normes de l'OCDE : tous les pays membres de l'OCDE (sauf les États-Unis) ont mis en place des plans nationaux qui offrent aux jeunes mères le droit statutaire de bénéficier du congé de maternité, généralement pour une durée comprise entre 15 et 20 semaines. Dans tous les pays de l'OCDE (sauf l'Australie et les États-Unis), il est inscrit dans la loi que les femmes ont droit au congé maternité rémunéré et que leur emploi est protégé durant celui-ci (OCDE, 2017c). Par exemple, dans les pays scandinaves, toutes les mères reçoivent des allocations maternité ; dans les Pays-Bas, une protection est garantie aux employées à mi-temps et aux travailleuses temporaires ; enfin, en Allemagne, les étudiantes et les femmes au chômage reçoivent également des allocations maternité. Dans la plupart des pays membres de l'OCDE, il est généralement accordé aux pères une ou deux semaines de congé de paternité rémunéré (OCDE, 2017a).

Graphique 5 : Durée des congés de maternité (à gauche) et de paternité (à droite) rémunérés dans les pays de l'OCDE (en nombre de semaines)



Note : Les données se rapportent aux congés rémunérés en vigueur au mois d'avril 2016 et ne tiennent donc pas compte des droits mis en place ou des modifications apportées après avril 2016. Les données concernent les droits accordés au niveau national ou fédéral uniquement, et ne rendent pas compte des variations régionales ni des droits supplémentaires/d'une autre nature accordés par les États/provinces ou les administrations locales (p. ex. le Québec au Canada, ou la Californie aux États-Unis), ni des prestations consenties par les employeurs au-delà de la durée minimale obligatoire. Les taux de rémunération pendant les congés diffèrent selon les pays. Les données se rapportent aux droits légaux uniquement et ne rendent pas compte de l'usage concret de ces droits, qui peut être influencé par les normes culturelles et sociétales, et par les préférences des parents.

Note relative aux parties A et B : Les pays sont classés par ordre décroissant en fonction du nombre de semaines de congé de maternité. Les données concernent les semaines de congé de maternité rémunéré, défini comme un congé assorti d'une protection de l'emploi accordé aux femmes salariées pendant la période périnatale, ou au titre de l'adoption dans certains pays, ainsi que les semaines de congé de paternité, défini comme un congé assorti d'une protection de l'emploi accordé aux pères salariés (ou autres partenaires concernés) au moment de la naissance ou pendant les premiers mois suivant la naissance.

Source: Base de données de l'OCDE sur la famille, Indicateur PF2.1 : <http://www.oecd.org/fr/social/famille/basededonnees.htm>.

## LE CONGÉ DE MATERNITÉ DANS LES PAYS DE L'OCDE

Le congé de maternité inclut les congés autorisés qui protègent l'emploi pour les femmes qui sont employées au moment de l'accouchement, ou de l'adoption dans certains pays.

La convention de l'Organisation Internationale du Travail sur le congé maternité établit la durée du congé à 14 semaines. Dans la plupart des pays, les femmes combinent des congés avant et après l'accouchement, et certains pays ont un congé obligatoire de courte durée avant la grossesse, ainsi qu'un congé obligatoire de six à dix semaines après l'accouchement.

La majorité des pays de l'OCDE prévoient des allocations liées au congé maternel. Dans tous les pays de l'OCDE (sauf l'Australie et les États-Unis), il est inscrit dans la loi que les femmes ont droit au congé maternel rémunéré et que leur emploi est protégé durant celui-ci. Dans les pays scandinaves, toutes les mères reçoivent des allocations maternité ; dans les Pays-Bas, une protection est garantie aux employées à mi-temps et aux travailleuses temporaires ; enfin, en Allemagne, les étudiantes et les femmes au chômage reçoivent également des allocations maternité.

*Source: OCDE (2017), L'autonomisation économique des femmes dans la région MENA : L'impact des cadres juridiques algérien, égyptien, jordanien, libyen, marocain et tunisien, Compétitivité et développement du secteur privé, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264280434-fr>.*

## Le congé parental rémunéré

Outre les congés de maternité et de paternité, plusieurs pays accordent aux parents un congé parental additionnel – des périodes de congé plus longues dont le but est de pouvoir s'occuper des jeunes enfants plus longtemps sans perte d'emploi.

Dans la fonction publique en Tunisie, à l'issue du congé de maternité, la fonctionnaire peut également bénéficier à sa demande d'un congé post-natal qui ne peut pas dépasser quatre mois, période au cours de laquelle elle ne reçoit qu'un demi-traitement<sup>64</sup>.

La grande majorité des pays de l'OCDE permettent aux parents, généralement aux deux, de prendre un congé parental rémunéré pendant six à dix-huit mois selon les pays (OCDE, 2017a)

Toutefois, l'expérience montre que ce congé, qui peut être partagé, est généralement pris uniquement par les mères. La tendance dans les pays de l'OCDE au cours des dernières années a été l'extension de la durée du congé parental, en particulier pour les pères. Il est important que les hommes prennent en charge une partie des responsabilités familiales, traditionnellement assumées par les femmes, afin d'éviter que celles-ci n'en portent seules le poids ce qui est souvent source de discrimination à l'embauche ou peut compromettre une promotion. Cette tendance peut également pousser les femmes à renoncer à leur carrière pour se consacrer aux tâches et aux responsabilités familiales, puisque l'équilibre entre les deux n'a pas été possible.

Par conséquent, pour inciter les pères à prendre un congé parental, certains pays membres de l'OCDE réservent certaines fractions du congé parental exclusivement à chaque parent (OCDE, 2017a). L'Islande est le seul pays au monde où le congé parental rémunéré est pratiquement égal pour les mères et les pères, avec un tiers de la durée

totale du congé réservée aux pères (soit 13 semaines). D'autres pays proposent un « bonus » de congés payés si les deux parents les partagent. En 2007, l'Allemagne a ainsi mis en place une réforme qui accorde deux mois supplémentaires de congé parental si le père prend au moins deux mois de congé. De telles mesures permettent aux femmes et aux hommes d'être sur un pied d'égalité.

## ENCADRÉ 13

## LE CONGÉ PATERNEL DANS LES PAYS DE L'OCDE

Le **gouvernement suédois** encourage les pères à prendre plus de temps hors travail à la naissance de leurs enfants grâce à la mise en place des « mois paternels » qui ne peuvent se transférer aux mères. Une étude a démontré que pour chaque mois de congé que prend le père, le revenu de la mère augmente de 6,7 % en moyenne, ce qui compense la « pénalité maternelle ». Grâce à la mise en place de ces politiques et grâce à la haute qualité des services de garde d'enfants dans le pays, l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes en Suède est de seulement 13 %, un écart beaucoup plus bas que dans d'autres pays d'Europe.

Le **Japon** a encouragé le congé paternel en augmentant la part de salaire reçue lors des six premiers mois de congé parental de 50 % à 67 % du revenu.

La **Corée** a augmenté les incitations financières en adoptant en 2014 un « mois paternel » exceptionnel où la part de salaire reçue durant le congé parental a augmenté de 40 % à 100 % du salaire (jusqu'à un certain seuil) pour le premier mois de congé pris par le deuxième parent. En juin 2016, ce « mois paternel » a été prolongé jusqu'aux trois premiers mois de congé pris par le deuxième parent.

Par ailleurs, les célébrités, dirigeants et responsables médiatiques en Corée servent de modèles pour encourager les parents à utiliser leur congé parental et à passer du temps avec leurs enfants. Pour changer la perception culturelle du rôle traditionnel des femmes, les dirigeants cherchent à faire évoluer les mentalités en utilisant les réseaux sociaux où ils montrent leur engagement familial, et comment ils partagent les responsabilités familiales. La représentation des hommes en tant que pères actifs et partenaires équitables s'est souvent montrée efficace pour encourager les pères à utiliser leur congé paternel ou parental.

*Source : OCDE (2017e) Guide sur l'équilibre des genres : des actions à prendre par les organisations aux Émirats Arabes Unis, Éditions OCDE, Paris,*

*OCDE (2017a), Atteindre l'égalité femmes-hommes : Un combat difficile, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264203426-fr>, p. 204 et OCDE (2017c), L'autonomisation économique des femmes dans la région MENA : L'impact des cadres juridiques algérien, égyptien, jordanien, libyen, marocain et tunisien, Compétitivité et développement du secteur privé, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264280434-fr>, pp. 111-112*

## Flexibilité des heures de travail

La législation tunisienne offre aux fonctionnaires mères de jeunes enfants de moins de 16 ans la possibilité d'un travail à mi-temps<sup>65</sup>. Les femmes fonctionnaires pouvant bénéficier de ce régime spécial touchent les deux tiers de leur salaire et conservent leurs droits à l'avancement, à la promotion, aux congés et à la couverture sociale dans leur intégralité<sup>66</sup>. La durée du bénéfice du régime spécial de travail à mi-temps est fixée à trois ans, renouvelable deux fois durant la carrière administrative de l'agent.

Au-delà des mesures spécifiquement destinées aux fonctionnaires mères, la législation tunisienne reconnaît le droit à la flexibilité des horaires et des jours de travail sans précision de sexe ; en effet, contrairement aux mesures présentées plus haut, ce droit est reconnu à la fois aux hommes et aux femmes ayant un ou plusieurs enfants de moins de 16 ans à charge.

Ainsi l'article 7 du décret 2012-1710 du 14 septembre 2012, relatif à la répartition des heures et journées de travail des agents de l'État, des collectivités locales et des établissements publics à caractère administratif, stipule que : « L'agent public peut bénéficier d'une flexibilité dans les horaires à concurrence d'une demi-heure avant ou après l'horaire d'entrée, à l'exception de l'agent ayant un ou plusieurs enfants de moins de 16 ans à charge, qui peut bénéficier d'une heure et demie de flexibilité dans les horaires sous réserve de compensation le même jour soit au cours de la matinée soit l'après-midi sans préjudice du nombre d'heures de travail prévu par l'article 2 susmentionné ».

Dans la pratique, les femmes qui travaillent dans l'administration publique sont appelées à répondre à des injonctions sociales contradictoires, entre travailler et se réaliser dans une carrière d'une part, et d'autre part accomplir les charges domestiques qui leur incombent en grande majorité, notamment dans une société patriarcale telle que la société tunisienne. La faiblesse des dépenses publiques consacrées aux structures pour la garde des enfants et l'accueil parascolaire constitue un autre obstacle majeur qui entrave la présence des femmes sur le marché du travail. Le développement d'infrastructures de garde pour les enfants au sein des ministères pourrait faciliter le retour des femmes après la naissance.

Lorsqu'elles le peuvent et en ont les moyens, les femmes délèguent les charges domestiques et les responsabilités familiales à des employées de maison ou à des garderies ou encore à un membre de la famille. C'est principalement la famille de l'épouse qui apporte le soutien nécessaire dans les tâches domestiques et la garde des enfants pour que la femme puisse travailler et faire carrière ; et il n'est d'ailleurs pas rare que les femmes actives choisissent de résider à proximité de leurs parents pour faciliter la garde des jeunes enfants et l'aide domestique. Le partage des tâches entre les conjoints se réduit souvent à une aide ponctuelle de la part du mari, même si, peu à peu, de « nouveaux pères » consacrent aujourd'hui plus temps à l'éducation des enfants.

Ainsi, l'enquête budget-temps des femmes et des hommes en Tunisie, publiée en 2011 (Mahfoudh et al.), révèle que les tâches domestiques, en particulier les soins aux jeunes enfants, sont majoritairement pris en charge par les femmes. Le tableau 5 éclaire sur l'ampleur du déséquilibre dans le partage des tâches domestiques et familiales entre les femmes et les hommes qui appartiennent à la catégorie des cadres supérieurs du secteur public :

Tableau 5 : Répartition du temps quotidien des femmes et des hommes cadres supérieurs du secteur public

	FEMMES	HOMMES
Travail rémunéré	5h52	5h55
Travail domestique	3h12	0h37
Déplacements	2h11	2h38
Loisirs	1h27	2h28
Temps de sommeil	6h44	7h28

*Élaboré à partir des données de l'enquête nationale « Budget-temps des femmes et des hommes en Tunisie » (2011)*

Comme le montre l'enquête budget-temps, les femmes cadres supérieures passent autant de temps que les hommes au travail et dans les transports, mais consacrent aux tâches domestiques en moyenne, chaque jour, six fois plus de temps que les hommes, temps dont elles ne peuvent pas bénéficier pour leurs loisirs ou bien pour dormir. De même, le temps passé à s'occuper des tâches domestiques et familiales a également un effet négatif sur le temps disponible qu'ont les femmes pour se former, participer à des missions, des déplacements ou toute autre activité qui leur permettrait de faire avancer leur carrière professionnelle.

Les témoignages recueillis au cours de la mission de collecte de données ont néanmoins montré que dans les deux ministères pilotes, certaines femmes, désormais dirigeantes, ont réussi à concilier leur vie professionnelle et leur vie privée au prix d'énormes efforts d'organisation et d'imagination.

D'autres études menées en Tunisie, comme celle de Mahfoudh-Draoui (1994), ont également montré que les femmes fonctionnaires occupant des postes de haut niveau ont acquis, depuis leur accès à ces hautes fonctions, un pouvoir économique qui leur permet parfois d'inverser les rôles traditionnels dans le couple et de partager plus équitablement le travail domestique. Dans le milieu professionnel, leur capacité de concilier leur carrière et les obligations familiales leur permet d'être aussi performantes et présentes que leurs homologues masculins aux réunions, aux formations, mais aussi de pouvoir se déplacer et allonger leurs heures de travail sans contrainte. Elles deviennent ainsi plus compétitives pour atteindre les postes les plus hauts de l'administration publique.

Les entretiens réalisés au sein du ministère des Finances confirment que des « arrangements » ont été mis en place par les femmes occupant les plus hautes fonctions de cette administration afin de concilier de manière efficace vie

professionnelle et vie privée, leur « double journée de travail » : comme le souligne un directeur général: « Elles sont bien organisées dans leurs familles et peuvent rester quatre à six heures après les heures de bureau, elles suivent le même rythme que les hommes... ». De plus, certaines femmes dans les plus hautes fonctions sont si fortement engagées dans leur travail qu'elles renoncent aux congés auxquels elles ont droit ; certaines femmes choisissent de ne n'informer leur supérieur de leur grossesse que le plus tard possible pour ne pas compromettre leur carrière. De même, certaines d'entre elles écourtent leur congé de maternité de crainte de voir leur carrière pénalisée par leur maternité<sup>67</sup>. Des études menées sur d'autres pays ont également montré que les exigences professionnelles dans cette catégorie de hauts fonctionnaires femmes (directrices et directrices générales) les poussent à rester célibataires, ou à limiter le nombre d'enfants qu'elles auront, voire à ne pas en avoir du tout (Doniol-Shaw et Le Douarin, 2005).

L'assiduité et la productivité figurent parmi les défis imposés par la compétition pour les plus hautes fonctions. Ainsi, le ministère des Finances, qui sert d'école et de tremplin, a permis à quelques femmes d'accéder aux postes de DG, de chef de cabinet, de secrétaire d'État, voire de ministre<sup>68</sup>. Mais, à côté de ces femmes d'exception, nombreuses sont celles qui, faute de mesures d'aide aux familles où les deux conjoints travaillent et à cause d'un inégal partage des tâches domestiques, ont vu leur carrière stagner.

Si le problème de la conciliation entre vie professionnelle et vie privée se pose donc pour toutes les fonctionnaires, il est particulièrement lourd chez les jeunes femmes qui débute une carrière et dont la vie familiale pèse souvent sur la vie professionnelle. C'est ce qui explique en partie pourquoi les femmes sont surreprésentées au bas de l'échelle professionnelle : selon un témoignage recueilli au sein du ministère des Finances, « si on descend dans la hiérarchie professionnelle, c'est l'inverse de ce qu'on voit chez les hauts cadres, les femmes s'investissent plus dans leur vie familiale que dans leur travail, et c'est pour cette raison que je préfère travailler avec les hommes ».

Par ailleurs, les entretiens réalisés au cours de la mission de collecte de données ont montré que la conscience de genre reste peu développée, même chez les femmes occupant des hautes fonctions dans l'administration publique tunisienne : beaucoup de ces femmes ont intériorisé les attitudes dominantes qui sont plutôt masculines et considèrent que c'est à elles, et non à l'administration ou à la société, de trouver des solutions à leurs propres difficultés de carrière lorsque celles-ci sont dues à des contraintes personnelles. En effet, la perception dominante est que la conciliation est « une affaire de femmes » et cette attitude d'apparente neutralité ne tient pas compte des inégalités réelles. C'est ce que laissent entendre les propos de certains hauts cadres tels que : « on n'a pas à prendre des gants avec les hauts cadres femmes ».

Même si l'arbitrage entre travail et vie familiale qui s'impose à tous les fonctionnaires femmes et hommes est un problème, il n'est pas pour autant une priorité pour l'administration publique<sup>69</sup>. Dans la situation actuelle, certains supérieurs hiérarchiques acceptent une certaine souplesse dans les horaires de leurs collaborateurs quand il s'agit de parents et surtout de mères de famille. Mais ce système informel dépend du bon vouloir du supérieur hiérarchique.

Des arrangements institutionnels sont cependant nécessaires : des politiques et initiatives permettant de mieux concilier vie privée et vie de travail sont de vraies avancées vers une meilleure représentation des femmes dans le secteur public. Elles servent à appuyer la carrière et les possibilités de promotion professionnelle des femmes et contribuent au bien-être des familles. Les politiques et pratiques favorables à l'équilibre entre vie privée et travail jouent aussi un grand rôle en ce qu'elles améliorent la productivité des personnels du secteur public, et donc un meilleur service rendu aux citoyens (OCDE, 2018b).

Différentes options peuvent être mises en place pour faciliter la flexibilité et l'aménagement du temps de travail, par exemple le temps partiel, la flexibilité des heures de début et de fin de la journée de travail, un compte épargne heures de travail supplémentaires, le télétravail ou encore le partage d'emploi. L'objectif de ces options est de donner la possibilité aux fonctionnaires ayant des enfants de concilier leurs responsabilités familiales avec leurs obligations professionnelles, et ainsi de pouvoir mener de front leur vie professionnelle et leur vie de famille. Le tableau 6 montre les mesures de conciliation entre la vie professionnelle et la vie privée mises en place par les pays de l'OCDE.

Tableau 6 : Mesures de conciliation entre la vie professionnelle et la vie privée dans le secteur public dans les pays de l'OCDE (2011)

Mesures de conciliation vie professionnelle - vie privée	% de pays
Congé en cas de maladie d'un membre de la famille	100%
Horaires de travail et de début de journée flexibles et épargne-temps	100%
Possibilité de temps partiel	100%
Mesures d'aménagement pour les femmes enceintes	86%
Mesures d'aménagement pour les femmes allaitantes	86%
Télétravail	76%
Possibilité de semaine de travail condensée	71%
Aides pour la garde des enfants	70%
Congé pour prendre soin d'un parent âgé	62%
Structures et dispositifs d'accueil pour les enfants fournis par l'employeur	48%

Source: OCDE (2014). *Women, Government and Policy Making in OECD countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth*, OECD Publishing, sur la base de l'enquête OCDE sur le genre dans le secteur public (2011)

Toutefois, l'usage des politiques favorisant la conciliation entre vie privée et vie de travail est souvent considéré comme un obstacle aux aspirations professionnelles et donc à la progression dans la carrière (OCDE, 2018b). L'expérience des pays de l'OCDE a montré qu'un profond changement culturel est souvent nécessaire pour encourager les femmes et les hommes ayant des postes de haute responsabilité à utiliser ces mesures.

En l'état actuel, le travail à temps partiel en Tunisie va souvent de pair avec une réduction de la rémunération ; puisqu'il est uniquement proposé aux femmes, il renforce les stéréotypes et favorise le recrutement et la promotion des hommes. Proposer le même temps partiel aux deux parents peut encourager un meilleur partage des responsabilités familiales. Une répartition plus équilibrée des responsabilités familiales contribuerait à réduire les discriminations dont les femmes sont souvent victimes à l'embauche ou lorsqu'elles souhaitent obtenir une promotion. Dans plusieurs pays de l'OCDE, il a été constaté que certains recruteurs ne souhaitent pas embaucher des femmes en raison des responsabilités familiales qu'elles ont déjà ou bien qu'elles pourraient avoir à l'avenir. Une première mesure qui pourrait être mise en place serait de proposer un travail à temps partiel aux pères, même s'il est prouvé que ce sont en général par les femmes qui le subissent (dans les pays membres de l'OCDE, il est trois fois plus probable que les femmes travaillent à temps partiel que les hommes) (OCDE, 2017a). Certains pays ont ainsi commencé à prendre des mesures spéciales pour encourager le partage égal entre les mères et les pères du travail à temps partiel (c'est le cas en Allemagne) (OCDE, 2017a).

## ENCADRÉ 14

#### LA MISE EN PLACE DE MESURES POUR FAVORISER LA FLEXIBILITÉ ET LA CONCILIATION SUR LE LIEU DE TRAVAIL DANS LES PAYS DE L'OCDE

##### Canada : Flexibilité sur le lieu de travail

L'initiative « Stratégies Phares des Lieux de Travail » prise par le gouvernement de Colombie-Britannique avait pour but d'encourager la flexibilité sur le lieu de travail. Elle répartit les employés en trois catégories :

- ◆ Les employés fixes qui travaillent un minimum de 60 % du temps sur ordinateur et ont besoin d'un espace de travail dédié à leurs fonctions ;
- ◆ Les employés mobiles en interne qui ont besoin d'un espace de travail dans un bureau, mais qui ne leur est pas forcément dédié ;
- ◆ Les employés mobiles externes qui ont seulement besoin de passer un certain temps au bureau et le reste du temps travaillent à domicile, ou dans un autre lieu extérieur. Les technologies mobiles sont leur point de contact principal.

*Sources: OCDE (2017e) Guide sur l'équilibre des genres : des actions à prendre par les organisations aux Émirats Arabes Unis, Éditions OCDE, Paris, pp. 31-33: « Province of British Columbia. Workpoint – Rethinking How and Where We Work in the BC Public Service ».*

##### Suède : La présence de services de garde d'enfants favorise l'emploi des femmes

Les services de garde d'enfants jouent un rôle clé pour permettre aux parents, et plus spécialement aux mères, de garder un pied sur le marché du travail après l'accouchement. Beaucoup d'enfants en classe maternelle ou primaire ont besoin de services de garde pour être pris en charge avant le début de l'école, lors du déjeuner, et après l'école.

En Suède, les services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants (EAJE) font généralement partie des dispositifs de loisirs dont le nombre ne cesse d'augmenter depuis les années 1990. Ils sont ouverts aux enfants de 6 à 12 ans, et les accueillent généralement à partir de 14h jusqu'à la fin de la journée scolaire, à environ 17h lorsque les parents terminent leur journée de travail ; 80 % de tous les enfants de 6, 7 et 8 ans sont accueillis dans un service d'EAJE ; en revanche, dès l'âge de 9 ans, la présence des enfants diminue rapidement (environ 40 % de tous les

## ENCADRÉ 14

enfants de 6 à 12 ans utilisent ces services). Pour ces services de garderie, les frais s'élèvent à 2 % du revenu brut de la famille (pour un maximum d'environ 100 euros par mois), un coût divisé par deux pour les deuxième et troisième enfants. À partir du quatrième enfant, ces services sont gratuits. La gestion des loisirs fait partie de la gestion de l'école primaire, sous l'autorité et le contrôle de l'Agence Nationale d'Éducation.

Sources: OCDE et CAWTAR, 2014), *Women in Public Life: Gender, Law and Policy in the Middle East and North Africa*, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264224636-en>, p. 191.

OCDE (2017c), *L'autonomisation économique des femmes dans la région MENA: L'impact des cadres juridiques algérien, égyptien, jordanien, libyen, marocain et tunisien, Compétitivité et développement du secteur privé*, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264280434-fr>, p.114-115

## Espagne

Dans le cadre du IIe Plan d'égalité entre femmes et hommes dans l'administration publique, le gouvernement espagnol a conçu et mis en ligne un guide sur la conciliation de la vie personnelle, familiale et professionnelle au sein de l'Administration générale de l'État. Ce guide, publié en février 2017, a pour but de sensibiliser les personnels et les gestionnaires des ressources humaines aux droits, congés et mesures de flexibilité des jours de travail et d'encourager leur utilisation. Il prévoit également des expériences de mise en réseau et d'utilisation des nouvelles technologies dans l'Administration générale de l'État et de ses organes publics, pour permettre de mieux organiser et rationaliser le temps de travail. Il prévoit enfin une étude des mesures d'assouplissement des heures de travail et leur mise en œuvre dans certains cas pour permettre aux agents publics de réduire leur temps de travail hebdomadaire pendant certaines périodes lorsque des raisons en lien direct avec le principe de conciliation le justifient.

Source : Informations recueillies auprès du gouvernement espagnol (2018).

## À RETENIR

## RECOMMANDATIONS CLÉS

## LE GOUVERNEMENT POURRAIT CONSIDÉRER :

- Rendre le congé parental possible à la fois pour les femmes et pour les hommes employés dans le secteur public, et encourager une répartition équilibrée de son usage entre les deux parents.
- Offrir la possibilité aux femmes et aux hommes employés dans le secteur public de bénéficier d'horaires de travail flexibles, et d'autres mesures qui permettront de concilier la vie professionnelle et la vie familiale. Encourager les employés femmes et hommes à utiliser ces mesures.
- Encourager en particulier l'usage des mesures de flexibilité de travail par les hauts responsables qui pourront montrer l'exemple à l'ensemble du personnel, et en particulier aux hommes. Ces derniers pourraient consacrer plus de temps à leur vie de famille et partager les responsabilités familiales avec leur conjointe.
- Préparer un guide sur les possibilités de conciliation des vies personnelle, familiale et professionnelle qui informe les agents publics des mesures disponibles au sein de l'administration publique tunisienne.
- Développer les structures de garde d'enfants et l'accueil parascolaire afin de permettre aux deux parents de poursuivre leur vie professionnelle.

## CHAPITRE 9

# LE SYSTÈME DE RÉMUNÉRATION ET LA SÉGRÉGATION PROFESSIONNELLE

### À PROPOS

*Ce chapitre traite des disparités salariales pouvant exister entre les femmes et les hommes qui sont liées, entre autres, à une ségrégation professionnelle qui persiste au sein de l'administration publique. Si le principe de non-discrimination dans tous les aspects de la fonction publique, y compris la rémunération, est garanti par la loi, en pratique les femmes peuvent rencontrer plus de difficultés et mettent plus de temps à atteindre les postes de haut niveau que les hommes et ont donc des postes et des salaires inférieurs à ceux des hommes à compétences égales. De plus, la ségrégation professionnelle qui persiste entre les femmes et les hommes a également un impact sur les écarts de salaire dans l'administration publique. Les recommandations formulées à la fin du chapitre préconisent, entre autres, la possible adoption de mesures en matière d'équité afin d'éliminer les disparités salariales qui persistent entre les femmes et les hommes occupant des postes et des fonctions similaires, et la création de mécanismes adaptés de contrôle et de responsabilité en ce qui concerne la réduction des disparités salariales entre femmes et hommes et l'élimination de la ségrégation professionnelle.*

Le principe d'égalité entre les femmes et les hommes selon lequel « aucune distinction n'est faite entre les deux sexes pour l'application de la présente loi »<sup>70</sup> est garanti par la loi sur le statut général des personnels de l'État et des collectivités publiques locales, et confirme ainsi le principe de non-discrimination dans tous les aspects de la fonction publique, y compris la rémunération.

La Tunisie a ratifié en 1968 la Convention internationale n°100 de l'Organisation Internationale du Travail sur l'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes pour un travail de valeur égale. Enfin, la Constitution de 2014 consacre l'égalité entre les femmes et les hommes.

Selon les témoignages des hauts cadres des deux ministères pilotes, les femmes qui accèdent à un poste dans l'administration publique sont en théorie traitées sur un plan d'égalité avec leurs collègues masculins en termes de rémunération, de promotion, d'avancement, entre autres. Cependant, même si elles ne sont pas directement concernées par les difficultés qu'elles peuvent rencontrer dans l'obtention d'une promotion, les femmes ayant des postes de haut niveau dans l'administration publique tunisienne, interrogées lors de la mission de collecte de données, ont en moyenne accédé à ce poste de haut niveau à l'âge de 45 ans, alors que les hommes, à compétences égales, y parviennent en moyenne vers 40 ans.

Si l'étude de l'Observatoire National de l'Emploi et des Qualifications (ONEQ, 2010) montre que le salaire des diplômés de l'enseignement supérieur dans le secteur public tunisien ne dépend pas vraiment du sexe du détenteur du poste,

elle montre également que les écarts de salaire dans le secteur public tunisien sont dus plutôt au niveau du diplôme, à l'expérience professionnelle et au type de contrat (à durée déterminée ou indéterminée) des fonctionnaires. Ces disparités peuvent donc toucher plus particulièrement les femmes, qui ont plus de mal et mettent plus de temps à atteindre les postes de haut niveau que les hommes, en raison, entre autres, des congés de maternité et aux absences dues aux contraintes familiales, ce qui peut mener indirectement à des écarts de salaires entre les femmes et les hommes.

## ENCADRÉ 15

### DES POLITIQUES POUR LUTTER CONTRE LES DISPARITÉS SALARIALES ENTRE SEXES ET LA SÉGRÉGATION PROFESSIONNELLE DANS LES INSTITUTIONS DU SECTEUR PUBLIC DES PAYS DE L'OCDE

#### Islande

En 2017, le gouvernement islandais a présenté une nouvelle loi exigeant de tous les employeurs comptant plus de 25 salariés de prouver qu'ils les rémunèrent de manière égale pour un travail de valeur égale. La législation, entrée en vigueur en janvier 2018, vise à corriger les disparités salariales entre femmes et hommes d'ici à 2022.

La loi stipule que les agences du gouvernement devront documenter la prise en compte de l'éducation, de l'expérience, des responsabilités et d'autres facteurs de performance dans le système de rémunération. Toutes les agences feront aussi l'objet d'un contrôle en vue d'analyser leur système de rémunération et les salaires versés. Le rapport qui conclura ce contrôle sera rendu public et les agences évaluées négativement devront en informer leur personnel et les syndicats. La législation autorise les salariés à demander réparation.

Source : OCDE (2018), *Boîte à Outils pour l'Égalité Hommes-Femmes au Niveau de la Gouvernance : Mettre en œuvre la Recommandation du Conseil de l'OCDE de 2015 sur l'égalité hommes-femmes dans la vie publique*, Éditions OCDE, Paris.

BBC (2017), « Iceland set to tackle gender pay gap with world's toughest law », <http://www.bbc.com/news/world-europe-39501616>

#### Estonie

Entre 2013 et 2016, Statistiques Estonie a mis en œuvre un projet intitulé « Une disponibilité accrue des statistiques sur les disparités salariales entre femmes et hommes » qui identifie les sources de données (enquêtes, registres) les plus adaptées au suivi des disparités salariales. Un des résultats principaux du projet a été la création d'une base de données croisées, qui contient non seulement des statistiques sur les salaires, mais aussi d'autres variables pertinentes pour l'analyse approfondie des disparités de salaires.

Ce projet a donné lieu à des publications sur les sources des données sur les disparités salariales entre les sexes et sur les tendances en la matière ; elles fournissent également un aperçu de la méthodologie de la création d'une base de données et de son contenu (variables contextuelles des disparités). Au printemps 2016, Statistiques Estonie a publié une « Stratégie en matière de statistiques sur les disparités salariales 2016-2023 » et continue à consulter différents registres afin d'en tirer des statistiques comme le prévoit le Plan d'amélioration des conditions de vie.

Voir [https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Sotsiaal/Norra/palgalohe\\_statistika\\_strateegia\\_2016-2023.pdf](https://www.sm.ee/sites/default/files/content-editors/Sotsiaal/Norra/palgalohe_statistika_strateegia_2016-2023.pdf)

Source : OCDE (2017), *Informations recueillies lors du questionnaire sur l'administration publique* p. 11

#### Espagne

Dans le secteur public, les rémunérations de base et complémentaires des agents de la fonction publique sont fixées et définies par la Loi générale sur le budget, ce qui en principe garantit l'absence de disparités. Les disparités de salaire à poste et travail égal dans le secteur public sont punies par la loi. Or les dispositions de la loi n'empêchent pourtant pas l'existence d'éléments qui favorisent la présence d'un réel écart salarial dans l'emploi public. De ce fait, le deuxième Plan pour l'Égalité de l'Administration générale de l'État prévoit une ligne d'action visant à promouvoir l'égalité des salaires entre femmes et hommes grâce à diverses mesures transversales. Certaines d'entre elles sont prises pour analyser les causes ou les facteurs en matière de promotion ou d'évolution de carrière, ou pour protéger les droits à rémunération des femmes fonctionnaires pendant leur grossesse et leurs droits à congé après la naissance, ou l'adoption, ou pour des soins aux enfants. Les informations rassemblées

## ENCADRÉ 15

montrent que les ministères appliquent généralement la réglementation. Parmi les mesures spécifiques incluses dans le Plan pour l'Égalité mentionné, le ministère de la Santé, des Services Sociaux et de l'Égalité prévoit de moyens de détecter les disparités qui peuvent exister entre les salaires et les fonctions, en prenant en compte les pourcentages de femmes et d'hommes dans le personnel du ministère par rapport aux autres catégories de l'Administration générale de l'État.

Source : Informations recueillies auprès du gouvernement espagnol (2018).

Une autre cause des disparités de salaires entre les femmes et les hommes dans la fonction publique en Tunisie est la ségrégation professionnelle, comme c'est également le cas dans la plupart des pays du monde.

Si la féminisation progressive dans les formations initiales du système éducatif tunisien a largement contribué à l'augmentation du nombre de femmes dans les postes de décision des différents secteurs professionnels, la ségrégation et la répartition horizontale des fonctions entre les femmes et les hommes sont tenaces dans l'administration publique tunisienne. Cette division du travail selon le sexe se retrouve aussi dans le ministère des Finances : alors que les métiers de la comptabilité sont majoritairement occupés par des femmes, les douanes restent au contraire un secteur majoritairement masculin.

Il existe aussi une forme de gestion des carrières selon le sexe dans le ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche. Les femmes y sont majoritairement orientées vers les travaux alors que les hommes sont orientés plus largement vers l'intervention de terrain et les tâches techniques. Cette « ségrégation horizontale », qui a longtemps prévalu dans ce ministère, tend aujourd'hui à s'estomper avec l'augmentation des effectifs de jeunes diplômées. Selon les témoignages de certains directeurs, les comportements commencent à évoluer : par exemple, de plus en plus de femmes diplômées en ingénierie encadrent des équipes sur le terrain, comme c'est notamment le cas pour la direction des barrages.

Des études et recherches dans de nombreux pays de l'OCDE ont montré que la ségrégation professionnelle horizontale et les écarts de rémunération entre femmes et hommes tendent à s'atténuer dans le secteur public. Mais ils n'ont pas complètement disparu malgré l'existence de systèmes de classification et de rémunération qui contribuent à éviter des écarts de salaires exagérés.

Ces écarts persistants sont principalement causés par les choix professionnels et les modèles de carrière, mais aussi par le recours accru des femmes aux congés pour raisons familiales et au travail à temps partiel. Par conséquent, des politiques plus larges, fondées sur des données probantes, sont souvent nécessaires pour y remédier.

Alors que l'égalité salariale est essentielle pour l'égalité hommes-femmes, garantir un salaire égal pour le même

travail n'est pas suffisant. De nombreux pays de l'OCDE ont prévu des dispositions légales garantissant l'égalité salariale pour un travail de même valeur exigeant les mêmes qualifications. En outre, comme le montre l'expérience des pays de l'OCDE, une réponse coordonnée entre tous les services gouvernementaux est nécessaire pour relever les défis persistants de manière cohérente et efficace (OCDE, 2018b).

## À RETENIR

### RECOMMANDATIONS CLÉS

#### LE GOUVERNEMENT POURRAIT CONSIDÉRER :

- Identifier et réaliser des évaluations régulières sur la ségrégation professionnelle dans l'administration publique et concevoir des méthodes, outils et processus d'évaluation adaptés.
- Formuler des méthodes interministérielles pour évaluer les besoins en données, recherches et connaissances et réaliser des analyses de l'égalité des rémunérations et d'éventuelles disparités salariales.
- Adopter une réglementation en matière d'égalité salariale afin d'éliminer les disparités salariales entre les femmes et les hommes pour des postes et des fonctions similaires et accroître la transparence des rémunérations en partageant les informations sur les disparités de salaires entre les fonctionnaires.
- Créer des mécanismes de contrôle et de redevabilité veillant à la réduction des disparités de salaires entre sexes et à la réduction de la ségrégation professionnelle.

# CHAPITRE 10

## LE HARCÈLEMENT SEXUEL

### À PROPOS

*Le harcèlement sexuel sur le lieu de travail reste un problème important dans l'administration publique dans plusieurs pays. Le harcèlement sexuel au travail est désormais défini plus largement et reconnu comme un délit pénal par la législation tunisienne, mais les mécanismes de signalement et de politique active de prévention et de lutte restent à développer au sein de l'administration publique, et dans le monde du travail en général. Les recommandations présentées en fin de chapitre encouragent la mise en place de mécanismes de recours et de sanctions disciplinaires au sein des ministères à l'encontre des auteurs de harcèlement sexuel en plus des sanctions pénales prévues par la loi. Elles préconisent également la mise en place d'une politique active de prévention et de lutte ainsi que des formations pour le personnel de la fonction publique.*

Le harcèlement sexuel est aujourd'hui un sujet qui fait l'actualité dans le monde entier dans un contexte de libération générale de la parole des femmes ayant été victimes de harcèlement sexuel, notamment dans le milieu professionnel.

En Tunisie, les associations qui luttent pour les droits des femmes et pour l'égalité devant l'accès à l'emploi et l'avancement dans la carrière ont mis en place des actions pour lutter contre les violations des droits des femmes au cours des dernières années (CREDIF et ONU Femmes, 2016). Depuis les années 1990, des centres d'écoute et d'orientation créés par les organisations de la société civile - dont celui de l'Association Tunisienne des Femmes Démocrates (ATFD) ouvert en 1993 – conseillent et orientent les employées de l'administration publique et des entreprises privées victimes de harcèlement sexuel. Mais ce n'est qu'en 2010 que la première enquête nationale sur la violence à l'encontre des femmes est réalisée en Tunisie par l'Office National de la Famille et de la Population (ONFP)<sup>71</sup> et révèle l'ampleur du phénomène.

Bien qu'il n'y ait pas de statistiques concernant spécifiquement le harcèlement sur le lieu de travail dont sont victimes les femmes employées dans l'administration publique tunisienne, la violence et le harcèlement dans l'espace professionnel ont été abordés de manière plus générale dans une enquête nationale réalisée en 2016 par le Centre de Recherches, d'Études, de Documentation et d'Information sur les Femmes (CREDIF et ONU Femmes, 2016).

Le harcèlement sexuel au travail a longtemps été banalisé, occulté et considéré sans conséquences. S'il touche à la fois les femmes et les hommes, ce sont les femmes qui en sont particulièrement victimes en raison de la précarité et de la vulnérabilité d'un grand nombre d'entre elles sur le marché du travail. Le harcèlement sexuel reste cependant tabou et rarement dénoncé par les femmes qui en sont victimes, de crainte de perdre leur emploi et/ou de perdre la face devant les amis et les proches.

Les résultats de l'étude du CREDIF et d'ONU Femmes (2016) montrent que 58.3 % des femmes déclarent avoir fait l'objet de violences dans l'espace professionnel, dont plus du tiers (34.4 %) ont été victimes de violences sexuelles plus de dix fois au cours de la période allant de 2011 à 2015. L'étude montre également que dans le milieu du travail, les auteurs de harcèlement et de violences sexuelles sont généralement les chefs hiérarchiques, les collègues ou même les clients : ainsi, 40 % des cas d'attouchements, 35 % des allusions de nature sexuelle, 20.5 % des gestes obscènes sont commis par un supérieur hiérarchique. Les collègues masculins sont néanmoins les premiers auteurs de harcèlement sexuel : 25 % des cas d'attouchements, 43.3 % des allusions de nature sexuelle et 53.8 % des gestes obscènes sont commis sur le lieu de travail par des collègues masculins.

La loi organique n° 58 du 11 août 2017 relative à l'élimination des violences faites aux femmes - votée le 26 juillet 2017 et entrée en vigueur le 1er février 2018 - est une avancée historique de la législation tunisienne sur les droits des femmes, notamment en matière de lutte contre le harcèlement au travail.

Cependant, si le harcèlement sexuel au travail est désormais défini plus largement et reconnu comme un délit pénal par la législation<sup>72</sup>, les mécanismes de signalement et de politique active de prévention et de lutte restent à développer au sein de l'administration publique, et dans le monde du travail en général.

La mise en place de mécanismes institutionnels de prévention et de recours en matière de harcèlement sexuel au sein de l'administration publique tunisienne est un moyen efficace d'encourager la diffusion d'une culture et de pratiques respectueuses des femmes, mais aussi de permettre aux victimes de porter plainte et de voir les auteurs de ces actes sanctionnés.

## ENCADRÉ 16

### MESURES CONTRE LE HARCÈLEMENT ET LES VIOLENCES SEXUELLES EN ESPAGNE

#### Politique visant à supprimer les discriminations, le sexisme et le harcèlement sur le lieu de travail

Selon la Loi organique 3/2007 pour l'égalité effective des femmes et des hommes, les administrations publiques sont tenues de prévenir le harcèlement sexuel et sexiste. La loi prévoit la négociation avec les représentants légaux des employés d'un protocole pour prévenir le harcèlement, en instruisant les fonctionnaires sur la dignité et la protection de la vie privée. Ce protocole doit traiter attentivement les plaintes et les actes qui pourraient relever du harcèlement sexuel ou sexiste, et identifier les personnes responsables de l'assistance aux victimes.

#### Code de conduite

La loi 19/2013 sur la transparence, l'accès à l'information et la bonne gouvernance, établit les règles de bonne gouvernance pour les cadres supérieurs et les conséquences en cas de non-respect. Il s'agit d'un pas en avant décisif car les principes inclus jusqu'alors dans les programmes, qui n'étaient pas juridiquement contraignants, le sont maintenant. La loi considère comme infraction grave toute action qui comprend la discrimination basée sur le sexe (Article 29. 1. b.) : « Commettre tout acte qui constitue la discrimination sur la base du (...) sexe ou de tout autre circonstance personnelle ou condition sociale (...) ; harcèlement sur la base de l'orientation sexuelle (...) ; ou le harcèlement moral, le harcèlement sexuel ou le harcèlement basé sur le sexe. »

La loi prévoit également des sanctions qui peuvent aller jusqu'au licenciement de l'auteur du harcèlement (Article 30.4.) : « Toute personne sanctionnée pour une infraction grave sera licenciée, quel que soit son statut professionnel, sauf si elle a déjà été licenciée, et sera interdite de nomination à tout poste supérieur ou équivalent pour une durée de cinq à dix ans (...). »

## ENCADRÉ 16

**Mécanismes de plainte et de dédommagement en cas de harcèlement ou de discrimination**

Le gouvernement espagnol engage chaque organisme public à prévenir le harcèlement sexuel et de sexe grâce à la formation et à l'information, et exige le signalement, l'investigation, la médiation et la punition de toute faute. Est également prévue la collecte de données, ventilées par sexe, sur le nombre d'interventions et de cas de harcèlement sexuel et sexiste, ainsi que la publication régulière de ces données, tout en gardant l'anonymat des personnes.

Cette politique s'applique à toute personne, quel que soit son niveau hiérarchique, le poste ou la relation juridique avec l'administration. Elle contraint spécifiquement tout fonctionnaire à informer son supérieur en cas de harcèlement et permet aux victimes de dénoncer l'auteur, avec des garanties de confidentialité, d'impartialité, de respect et de protection de la personne.

Dans l'Administration Générale de l'État, il existe un Protocole qui reconnaît également aux fonctionnaires victimes de violence de genre le droit à la mobilité sur le lieu de travail, comme une mutation à un autre service, en vue de protéger et de garantir leur droit à la vie privée et à la dignité, ainsi que le droit de leurs proches.

Source : Informations recueillies auprès du gouvernement espagnol (2018).

## À RETENIR

**RECOMMANDATIONS CLÉS****LE GOUVERNEMENT POURRAIT CONSIDÉRER :**

- Appliquer une politique active de prévention et de lutte contre le harcèlement sexuel au sein de l'administration publique et dans le monde du travail en général dans le but de développer une culture de tolérance zéro à l'encontre des auteurs de harcèlement
- Proposer des mécanismes de recours indépendants qui peuvent être activés en cas de harcèlement sexuel, et qui sont le propre d'institutions indépendantes comme les commissions des droits de l'homme, les institutions supérieures de contrôle, les services du médiateur mais qui ont l'autorité suffisante sur les ministères.
- Mettre en place au sein de chaque ministère une personne indépendante et impartiale qui sera le point de contact entre les victimes de harcèlement et les mécanismes de recours indépendants.
- Promouvoir un climat favorable à l'utilisation des mécanismes d'appel et de recours sans conséquences négatives sur les employés qui y ont recours, notamment par l'ajout de dispositions sur la protection des employés afin d'encourager les victimes à dénoncer rapidement les faits et inciter l'entourage à témoigner des faits de harcèlement.
- Mettre en place, au sein des ministères, des sanctions disciplinaires strictes à l'encontre des auteurs de harcèlement sexuel qui viendraient s'ajouter aux sanctions pénales prévues par la loi tunisienne.
- Intégrer des clauses relatives au harcèlement sexuel dans les conventions collectives signées entre l'État et les syndicats dans le but de protéger les victimes de harcèlement sexuel de possibles représailles ou de licenciements abusifs.
- Concevoir, en collaboration avec les syndicats et les organisations de la société civile, des outils (guides et codes de conduite) pour la prévention du harcèlement sexuel au travail, pour la formation des employés afin qu'ils connaissent leur droits et sachent comment réagir.
- Produire des statistiques ventilées par sexe sur le nombre d'interventions et les incidents, tout en maintenant l'anonymat des personnes.

## CHAPITRE 11

# L'ABSENCE DE STATISTIQUES BASÉES SUR LE GENRE : UN SYSTÈME À DÉVELOPPER

### À PROPOS

*La collecte et l'utilisation de données et statistiques désagrégées par sexe sont nécessaires à la prise en compte et à la mise en œuvre efficaces de l'approche genre au niveau de la planification, de la programmation, du recrutement et de la promotion, ainsi qu'à la mise au point d'indicateurs de suivi et d'évaluation utilisés dans l'administration publique. La production de ces données ventilées par sexe n'est pas systématique au sein des ministères. Il est donc recommandé de développer la publication de statistiques ventilées par sexe qui permettent d'analyser les inégalités entre les femmes et les hommes et leurs effets en matière de recrutement, de promotion, de recours aux options de travail flexible et de rémunération. Il est tout aussi important de procéder à des études d'impact pour mieux comprendre les obstacles spécifiques que rencontrent les fonctionnaires femmes et hommes dans leurs carrières ainsi que les facteurs de stagnation ou de progression.*

Les directions de la statistique des différents ministères ne préparent de données désagrégées selon le sexe (mais le ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche réunit des données agricoles et le ministère des Finances réunit des statistiques sur les salaires).

De plus, dans les directions de la gestion des ressources humaines (GRH), les données ne sont pas systématiquement ventilées par sexe. Il n'existe pas de données désagrégées par sexe sur la composition des jurys de concours, de recrutement, de promotion ou sur les commissions paritaires, ni de données ventilées par sexe sur les candidatures aux emplois et aux promotions (enregistrés, présents, admissibles et admis) publiées à la fin de chaque vague de recrutements.

Comme le montre l'expérience des pays de l'OCDE, la collecte de ces données et leur publication sont importantes pour pouvoir prendre efficacement en compte l'approche genre aux niveaux de la planification, de la programmation, du recrutement et de la promotion ainsi que des indicateurs de suivi et d'évaluation utilisés dans l'administration publique tunisienne (OCDE, 2014).

D'autre part, le département GRH de chaque ministère devrait disposer des ressources humaines et financières nécessaires à la collecte et à l'analyse des données et à la publication de statistiques basées sur une approche genre pour les différents services du ministère. Ce processus est déjà amorcé grâce à certaines initiatives prises dans le cadre des projets destinés aux femmes (entrepreneures, rurales, etc.).

## LA PRODUCTION ET L'UTILISATION DE DONNÉES STATISTIQUES VENTILÉES PAR SEXE DANS LES PAYS DE L'OCDE

En **Espagne**, la loi prévoit l'inclusion systématique de données ventilées par sexe dans les statistiques, enquêtes et données des autorités publiques. Le Plan National Statistique, qui couvre une période de quatre ans, est l'instrument principal utilisé pour organiser l'activité statistique de l'Administration Générale de l'État. Une évaluation « ex ante » de l'impact selon le genre est réalisée au cours de la rédaction du Plan qui, une fois approuvé, est mis en œuvre au moyen de programmes annuels. Le Plan National Statistique actuellement en vigueur couvre la période 2017-2020.

(Plus d'informations en espagnol sont disponibles ici : [http://www.ine.es/ss/Satellite?\\_charset\\_=UTF-8&submit=lr&c=INEPlanEst\\_C&p=1254735995577&pagename=INE%2FINELayout&cid=1259945808649&L=1](http://www.ine.es/ss/Satellite?_charset_=UTF-8&submit=lr&c=INEPlanEst_C&p=1254735995577&pagename=INE%2FINELayout&cid=1259945808649&L=1)).

En ce qui concerne l'administration publique, le Registre Central du Personnel est l'instrument qui rassemble les informations sur le nombre, la catégorie ou l'âge des fonctionnaires et des agents de l'Administration générale de l'État, y compris ceux des régions autonomes, des entités publiques, des universités publiques, etc. Ces bases réunissent des données ventilées par sexe qui sont publiées deux fois par an. Les Unités pour l'Égalité dans chaque ministère publient elles aussi dans des rapports annuels des données ventilées par sexe concernant leur ministère.

Plus d'informations sont disponibles ici en espagnol : [https://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG\\_CASTELLANO/ATENCION\\_CIUDADANO/GENERO/2017/4\\_TRIMESTRE/](https://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/ATENCION_CIUDADANO/GENERO/2017/4_TRIMESTRE/)

Source: Informations recueillies auprès du gouvernement espagnol (2018).

### Des données quantitatives et qualitatives au service d'une amélioration continue en Australie

En **Australie**, le Commissaire au Service Public impose aux agences de communiquer leurs données à la Base de données du Service Public Australien (APSED), conformément aux obligations définies à la section 41 de la Loi de 1999 sur le service public. Les données sont alors utilisées sur la base des rapports compilés pour évaluer l'état du Service public australien (APS).

Les informations sur le recrutement, notamment sur les tendances dans la taille, la structure et la composition de l'APS, contribuent au travail de recherche et d'évaluation sur l'évolution du service public et l'impact des politiques de gestion des personnels de l'APS. Ce qui, en retour, aide les agences à concevoir leurs politiques et pratiques.

Chaque année budgétaire, le Commissaire au Service public rend compte au Parlement de l'état de l'APS. L'objectif d'ensemble du Rapport sur l'État du Service (SOS) (qui inclut la question de la diversité au travail) et du Bulletin statistique de l'APS est de maintenir la confiance publique dans l'intégrité et la responsabilité de l'APS.

Source : OCDE (2018b), Boîte à outils pour l'intégration et l'implémentation de l'égalité des genres: l'implémentation de la Recommandation de 2015 du Conseil de l'OCDE sur l'égalité hommes-femmes dans la vie publique, p. 103; Site internet de la Commission du Service public australien, <http://www.apsc.gov.au/about-the-apsc/commission-services/apsed>

### Écosse

En août 2016, Close the Gap (corriger les disparités), une initiative financée par le gouvernement de l'Écosse en partenariat avec des entreprises comme Skills Development Scotland (Entreprises écossaises, Entreprises des hauts-plateaux et des îles), la Commission de l'égalité et des droits de l'homme et le Congrès des syndicats de travailleurs écossais, a publié un document d'orientation intitulé Public sector equality duty: Guidance for reporting on gender and employment.

Ce guide réunit des informations pour aider les autorités écossaises à répondre aux obligations en matière d'égalité des sexes dans le secteur public, dont :

- la collecte, l'utilisation et la publication des données sur l'emploi ;
- la prise en compte de la problématique d'égalité entre hommes et femmes ;
- la définition d'objectifs en matière d'égalité des sexes ;
- la collecte et l'utilisation d'informations sur les disparités salariales entre hommes et femmes ;
- la publication d'une déclaration sur l'égalité salariale entre les hommes et femmes, avec des informations sur la ségrégation professionnelle.

Ce guide propose aussi divers exemples de bonnes pratiques afin d'expliquer les processus de collecte, d'analyse et d'utilisation des données, ainsi que les progrès dans la compréhension des usages de la norme d'amélioration des politiques d'emploi et des services correspondants.

Source : OCDE (2018b), Boîte à outils pour l'intégration et l'implémentation de l'égalité des genres: l'implémentation de la Recommandation de 2015 du Conseil de l'OCDE sur l'égalité hommes-femmes dans la vie publique, p. 118; Close the Gap (2016), « Public sector equality duty: Guidance for reporting on gender and employment », <https://www.closesthegap.org.uk/content/resources/Close-the-Gap-PSED-guidance-on-gender-and-employment-2016.pdf>

**À RETENIR****RECOMMANDATIONS CLÉS****LE GOUVERNEMENT POURRAIT CONSIDÉRER :**

- Développer la collecte de statistiques ventilées par sexe qui permettent d'analyser les inégalités entre femmes et hommes et leurs effets en matière de recrutement, de promotion, de recours des options de travail flexible et de rémunération, y compris les caractéristiques individuelles (âge, niveau d'instruction, etc.).
- Multiplier les études d'impact mais aussi des études générales sur des échantillons de fonctionnaires des deux sexes, aux niveaux central et régional, pour comprendre les obstacles spécifiques rencontrés dans les carrières, les facteurs de stagnation ou de progression. Identifier les procédures formelles et informelles qui, dans les institutions, peuvent produire des inégalités.

# ANNEXES

## ANNEXE A1 - Guide d'entretien

### I - QUESTIONS CONCERNANT LA PRESIDENCE DU GOUVERNEMENT

#### I - 1. Cadre légal et institutionnel

- Existe-t-il parmi les lois, réglementations et textes qui régissent la fonction publique en Tunisie des articles et réglementations sur l'égalité entre les femmes et les hommes ?
  - Si oui, quels sont ces articles/réglementations ?
- Quel est le cadre législatif qui réglemente le service public ? Quelles politiques et mesures concernent les ressources humaines ?
- Existe-t-il un ministère / un département / une agence centrale responsable de la gestion des ressources humaines de manière générale (qui ne soit pas soumis au Secrétaire Général) ?
- Existe-t-il une obligation d'insérer les considérations d'égalité hommes-femmes dans le service public, dans son cadre légal et dans les pratiques ?

#### I - 2. Stratégie globale et structures existantes au niveau central du gouvernement

- Avez-vous une politique / stratégie globale / plan d'action / programme qui vise à améliorer l'égalité des sexes dans votre ministère ?
  - Si oui, comment cette politique est-elle mise en œuvre, suivie et évaluée ?
  - Au cours des dernières cinq années, une évaluation / étude / analyse officielle a-t-elle été effectuée - préparée ou commandée par le gouvernement - au niveau central du gouvernement visant spécifiquement à identifier les besoins et les lacunes en matière d'égalité des sexes au sein de la fonction publique ?
  - Y a-t-il une unité/division/institution responsable de la prise en compte de la dimension de l'égalité hommes-femmes au sein de la gestion des ressources humaines chargée des politiques des fonctionnaires employés au niveau central du gouvernement ?
  - Si oui, veuillez préciser les responsabilités de cette unité/division/institution.
  - Si non, veuillez préciser si cette responsabilité est partagée par plus d'une unité ou si cela n'est pas du ressort des ressources humaines.
  - À votre avis, quels sont les mécanismes, institutionnels ou autres, qui pourraient permettre au Conseil des pairs d'être le plus efficace dans la mise en œuvre de son mandat ?
  - Dans le Plan sectoriel 2016-2020, est-il prévu des mesures pour l'égalité hommes-femmes dans les fonctions dirigeantes ?

### II - QUESTIONS AUX RESPONSABLES DU MINISTÈRE DES FINANCES ET MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES RESSOURCES HYDRAULIQUES ET DE LA PÊCHE

#### II - 1. Stratégie générale et structures existantes au sein du Ministère

- Existe-t-il une politique/ plan d'action / programme qui vise à améliorer l'égalité des sexes dans votre Ministère, y compris pour les postes de direction ?
  - Si oui, comment cette politique est-elle mise en œuvre, suivie et évaluée ?
  - Si non, est-il envisageable de concevoir une politique de ce type ?
- Comment votre administration prend-elle en compte les avis, intérêts et besoins des femmes au travail ?
- Votre ministère a-t-il une capacité ou envisage-t-il de renforcer ses capacités pour mener une analyse de la situation des femmes et des hommes dans votre ministère ?
- Utilisez-vous l'analyse de genre pour les réglementations internes ou les codes de conduite ?
- Comment ces opinions, normes et valeurs sont-elles traduites dans les réglementations, politiques ou stratégies internes ?
- Dans votre ministère, y a-t-il une unité et / ou un personnel spécialisé (par exemple, unités de genre, points focaux de genre) pour promouvoir l'égalité hommes-femmes au sein de votre ministère ?

- Si oui, veuillez préciser la composition et le profil de ce point focal pour la question du genre et si le(s) responsable(s) est/sont un/des homme(s) ou une/des femme(s). Ces responsables doivent-ils avoir des requis en termes de compétences et expériences ?
- Quels sont le rôle et les responsabilités de ce point focal ?
- Où se trouve ce point focal au sein de l'organigramme du ministère ? Est-ce une priorité du ministère ?
- Existe-t-il des mécanismes permettant la collecte de données et statistiques sur la proportion des femmes et hommes au sein de votre ministère ?
- Des données ventilées par sexe sont-elles disponibles aux différents niveaux hiérarchiques dans votre ministère, dans les différents secteurs, pour l'accès à la formation et à la promotion, tant pour les services centraux que pour les régions ?
- Des données ventilées par sexe sont-elles disponibles sur la composition des jurys de concours de recrutement et de promotion, les commissions paritaires, etc. ?
  - Si oui, qui au sein de votre ministère ou de l'administration publique est en charge de la collecte et de l'analyse de ces données ? Avez-vous accès à ces données ?
- Pouvez-vous nous expliquer comment votre ministère travaille avec le Ministère de la femme (MFFE) et le Conseil des pairs pour promouvoir un accès égal des femmes/hommes à l'administration publique et aux postes de direction dans l'administration publique.

## II - 2. Intégration d'une dimension d'égalité des genres dans la politique des ressources humaines

### Moyens financiers des ressources humaines

- Le département de ressources humaines dispose-t-il des financements et de la souplesse nécessaires pour répondre à l'évolution des exigences des questions liées au genre (par exemple en formation, évaluation, identification des potentiels élevés des cadres féminins,...) ?

### Collaboration des ressources humaines avec des agences ou instances extérieures

- Le département des ressources humaines collabore/échange-t-il avec des instituts de recherche spécialisés dans les questions des ressources humaines ou programmes de recherches centrés sur la question du genre ?
  - Si oui, dans quelles situations ?

### Objectifs et pratiques de recrutement

- Y a-t-il au sein de votre ministère des objectifs particuliers pour l'embauche/recrutement égalitaire d'hommes ou de femmes dans le service public ? Si oui pouvez-vous préciser si :
  - Il existe des objectifs d'embauche/recrutement pour les femmes et les hommes au niveau global (par exemple, cibles pour le nombre total ou le pourcentage de femmes et d'hommes travaillant au sein de votre Ministère) ;
  - Il existe des objectifs d'embauche/recrutement pour les femmes et les hommes au niveau sectoriel (par exemple des nombres ou % précis pour différents secteurs au sein de votre Ministère) ;
  - Il existe des objectifs de recrutement pour différents postes (par exemple, cadres intermédiaires, postes de secrétariat ou techniques, etc.) ;
  - Il existe d'autres formes de ciblage dans les pratiques d'embauche.
- Pouvez-vous nous fournir les cibles d'embauche en place et décrire ce que la cible mesure (par exemple, pourcentage / nombre de personnes recrutées dans une certaine année, etc.) ?
- Y a-t-il des mesures en place pour recevoir en entretien de recrutement des hommes et des femmes pour tous les postes au moins dans la même proportion que celle des CV reçus ?
- Y a-t-il des mesures pour s'assurer de la mixité des jurys de recrutement ?
- Y a-t-il des mesures pour mettre à la disposition des jurys un guide de recrutement comportant des exemples de questions à proscrire/ou à poser en entretien ?
- Analysez-vous les fiches de poste pour déceler et supprimer toutes les dispositions qui peuvent s'avérer porteuses de discriminations liées au genre ?

### Assurer l'égal accès à la formation

- Y a-t-il des mesures pour définir des conditions de formation (horaires, durée, distance) compatibles avec les obligations familiales ou personnelles ?
  - Si oui, veuillez donner un exemple
  - Si oui, ces principes sont-ils inscrits dans une charte de la formation ?
- Développez-vous l'offre de formation pour les femmes les moins qualifiées ?

### Objectifs et pratiques de promotion

- Y a-t-il des objectifs concernant la promotion des femmes et des hommes au sein de votre Ministère ? Si oui, veuillez préciser si :
  - Il existe des objectifs de promotion pour les femmes et les hommes au niveau global (par exemple, les objectifs pour le nombre total ou le pourcentage de femmes et d'hommes travaillant au sein de votre Ministère) ?
  - Il existe des objectifs de promotion pour les femmes et les hommes au niveau sectoriel et dans les régions ?
  - Il existe des objectifs de promotion pour différents postes (par exemple, les principaux dirigeants, les cadres intermédiaires, les postes de secrétariat ou techniques, etc.)
  - Il existe d'autres formes de ciblage dans les pratiques de promotion.
- Pouvez-vous nous fournir les cibles de promotion en place et décrire ce que la cible mesure (par exemple, pourcentage / nombre de personnes recrutées dans une certaine année, etc.) ?
- Pensez-vous que les jurys conservent la même proportion hommes-femmes entre les candidats promouvables et les candidats promus ?
- Les statuts particuliers des différents corps de votre ministère mentionnent-ils une référence à l'égalité dans la promotion ? Peuvent-ils être des sources d'inégalités et comment ?

### Quels recours à la discrimination et au harcèlement ?

- Le ministère a-t-il une politique visant à supprimer les discriminations, le sexisme et le harcèlement sur le lieu de travail ?
  - Si oui, comment cette politique a-t-elle été formulée (des experts des questions de genre ont-ils par exemple été consultés) ?
  - Sinon, est-il envisageable de le faire ?
- Existe-t-il un code de conduite ? Est-il effectivement utilisé pour orienter les comportements sur le lieu de travail ? Qui est responsable de la conformité des comportements à ce code ? Existe-t-il des sanctions ?
  - Ce code inclut-il les stéréotypes misogynes ? Comment ce code pourrait-il être plus attentif aux inégalités hommes-femmes ?
  - Prenez-vous des mesures pour le diffuser et le faire connaître par tous les fonctionnaires ?
  - Dans le cas où ce code de conduite n'existe pas à quoi vous référez-vous en cas de problème ?
- Existe-t-il un mécanisme de plainte en cas de harcèlement ou de discrimination ?
  - Des plaintes ont-elles été enregistrées ? Comment sont-elles été traitées ? Avez-vous eu à appliquer la Loi de 2004 sur le harcèlement sexuel ? Avez-vous fait appel à des associations de droit des femmes/droits humains ?
  - Les personnes plaignantes sont-elles reçues à la direction des ressources humaines ?
- Y a-t-il un point focal genre indépendant auquel les employés peuvent avoir recours sans passer par un supérieur hiérarchique ?

### Féminiser les filières masculines et inversement

- Des mesures sont-elles prises pour travailler à la féminisation/masculinisation de quelques métiers-cibles particulièrement genrés ?
- Des mesures sont-elles prises afin de rendre plus objectives (par exemple la dénomination de certaines professions/métiers) les compétences requises afin que les métiers ne soient plus genrés ?

### Rôle des ressources humaines

- Y a-t-il des sessions de sensibilisation pour le personnel à la question de genre ?
- Si oui, à quelle fréquence et pour quel niveau de personnel ?
- La DGEH fait-elle régulièrement des rapports d'évaluation des progrès par rapport aux objectifs Genre ?

### Installations et espaces de travail

- Le ministère peut-il être considéré comme un espace de travail attentif à la dimension du genre ?
  - Quels critères déterminent l'allocation d'espaces et d'équipement de bureau ?
  - Existe-t-il un accord sur leur répartition équitable entre hommes et femmes ?
- Le ministère a-t-il été évalué depuis une perspective de genre ?
- Les installations élémentaires, comme les toilettes, sont-elles aisément accessibles aussi bien aux hommes qu'aux femmes ?
- Les installations de restauration sont-elles ouvertes également aux femmes et aux hommes ?
- Autres réalisations de politique sociale

### Association des syndicats

- Prenez-vous des mesures pour proposer aux délégués syndicaux des formations sur la question de l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes ?
- Avez-vous signé des accords avec les organisations syndicales pour garantir l'égalité professionnelle ?
- Impliquez-vous les délégués syndicaux dans une démarche de concertation, de suivi et d'observation dans le domaine de l'égalité femmes-hommes ?

### Ressources humaines et communication

- Ouvrez-vous les supports de communication interne aux problématiques de l'égalité hommes-femmes ?
- Existe-t-il un espace dédié sur l'intranet ?
- Communiquez-vous sur les pratiques exemplaires via le journal interne ?
- Avez-vous pris des mesures pour inscrire dans les cahiers des charges des agences chargées de la communication interne ou externe au ministère une clause contre l'utilisation de stéréotypes de genre ?
- Informez-vous les agents sur leurs droits liés à la parentalité, sur les démarches à entreprendre ainsi que sur les possibilités offertes par le ministère ?
- Y-a-t-il des incitations à la prise de congé paternité ?

## II - 3. Équilibre entre le travail et la vie personnelle

### Mesures pour équilibrer entre le travail et la vie personnelle

- Pouvez-vous nous fournir des informations détaillées concernant les congés maternité / paternité au sein de la fonction publique et nous indiquer si votre ministère applique des mesures telles que :
  - Congé de maternité / paternité (précisez la durée obligatoire du congé, taux d'allocation, existence d'un congé prolongé, etc.) ;
  - Congé parental ;
  - Congés pour soins spécifiques ; Congés longue durée
  - Des mesures pour rendre flexibles les temps de travail en réduisant les plages horaires fixes et donner la possibilité d'un aménagement personnalisé et souple du temps de travail ?
  - Solutions d'emploi à temps partiel ;
  - Des mesures sont-elles prises pour optimiser les déplacements domicile - travail en expérimentant le travail à distance (télétravail) ?
- Recueillez-vous des données ventilées par sexe sur l'utilisation d'une ou plusieurs de ces mesures ?
- Veuillez préciser si les mesures ci-dessus sont autant utilisées par des employés masculins que féminins. Veuillez citer des données sur les 3 dernières années à titre illustratif.
- Est-ce que les informations relatives aux mesures d'équilibre entre vie professionnelle et vie privée (ou toute autre mesure

- prise concernant la question du genre) sont diffusées et partagées à tous les employés et fonctionnaires ?
- Votre ministère offre-t-il des installations de garderies d'enfants / des subventions pour la garde d'enfants / des places en crèche spécialement pour les agents du ministère ?
  - Votre institution a-t-elle des mesures spécifiques pour répondre aux besoins des femmes enceintes / allaitantes ?
  - Prenez-vous des mesures pour faire gérer les absences liées à la parentalité par le recours à une équipe de remplaçants internes ou du centre de gestion, ou par une réorganisation des charges de travail au sein des équipes ?
  - Remplacez-vous les agents en congé maternité / paternité pour éviter un surcroît de travail à la reprise du poste et pour favoriser l'accès à l'emploi pour les jeunes femmes ?
  - Y a-t-il des mesures pour, suite à une naissance, recevoir les jeunes parents au sein de la direction des ressources humaines, et/ou via une rencontre avec le responsable hiérarchique ?
  - Lorsqu'un agent revient d'une longue absence proposez-vous un planning de formation pour reprise de poste afin d'accompagner et de faciliter la reprise de l'activité ?
  - Prenez-vous des mesures de ne pas lier l'avancement à la présence effective des agents pour ne pas pénaliser les femmes en congé de maternité ? (Veuillez citer des cas récents à titre illustratif)
  - La charte des temps est-elle adoptée afin que les réunions tardives soient interdites ou afin que les réunions ne se tiennent pas à des horaires spécifiques discriminants ?
  - Quelles sont les principales raisons pour lesquelles les femmes quittent leur emploi ?

### Évaluation

- Évaluez-vous l'impact de l'adoption de mesures d'équilibre entre vie professionnelle et vie privée sur l'amélioration de l'égalité hommes-femmes au sein de votre ministère ?
- Si oui, quels ont été les impacts de ces initiatives ?
- Des mesures sont-elles prises pour neutraliser l'impact des absences liées à la parentalité sur la notation et l'évaluation ? (I.e., sensibilisation des évaluateurs)

### II - 4. Responsabilité du leadership et de l'exécutif pour un emploi public sensible au genre

- Existe-t-il des mesures garantissant l'accès des femmes à des fonctions dirigeantes au sein du ministère ?
- Quelles sont les mesures ci-dessous mises en place pour assurer la responsabilité de l'exécutif pour la promotion de l'égalité entre les sexes au sein de la fonction publique ?
  - Intégration des objectifs de genre / diversité dans les accords de performance pour la haute direction ;
  - Intégration des objectifs de genre / diversité dans les accords de performance pour la gestion intermédiaire ;
  - Élaboration de mesures incitatives pour la haute direction afin d'atteindre les objectifs d'équilibre entre les sexes (récompenses par exemple) ;
  - Élaboration d'incitations à l'utilisation des mesures d'équilibre entre vie professionnelle et vie privée au niveau supérieur et intermédiaire ;
  - Formation axée sur le genre à tous les gestionnaires en charge de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques de genre ;
  - Élaboration de mécanismes de notification pour accroître la responsabilité des dirigeants ;
  - Élaborer des programmes de coaching et de mentorat pour aider les cadres ayant des problèmes liés au genre ;
  - Enquêtes auprès des employés pour recueillir des données de perception sur l'efficacité de la direction dans la promotion de l'égalité entre les sexes ;
  - Établissement de comités disciplinaires et de plainte indépendants ;
  - Sensibilisation aux avantages de l'égalité des sexes visant spécifiquement le leadership masculin ;
  - Activités de sensibilisation sur les avantages de l'égalité des sexes visant spécifiquement les fonctionnaires masculins ;
  - Formation obligatoire sur le biais conscient et inconscient du genre et la réduction des stéréotypes sexistes, spécifiquement destinés aux postes de direction ;
  - Formation obligatoire sur le biais conscient et inconscient du genre et réduction des stéréotypes sexistes en particulier, pour tous les fonctionnaires.
- Est-ce que les plus hauts échelons de votre ministère ainsi que le cadre stratégique reconnaissent l'importance de la

sensibilité aux questions de parité des sexes ?

- Est-ce que les cadres supérieurs/managers ainsi que les fonctionnaires sont conscients de l'impact possible de leur travail sur l'homme et la femme ?

## II - 5. La lutte contre les écarts salariaux entre hommes et femmes, et la ségrégation professionnelle

### Les écarts salariaux

- Hommes et femmes gagnent-ils le même salaire pour le même travail au sein de votre ministère ?
- Existe-t-il des dispositions légales dans votre ministère pour :
  - Garantir une égalité de salaire pour un travail égal entre hommes et femmes ;
  - Garantir le principe du salaire égal pour un travail de valeur égale (nécessitant des qualifications similaires) entre hommes et femmes ?
- Garantissez-vous le maintien du régime indemnitaire pendant les périodes de congé maternité et paternité ?
- Y a-t-il des mesures en place pour identifier les types d'emplois à prédominance féminine ou masculine dans la fonction publique et au sein de votre ministère ?
- Existe-t-il des mesures en place pour entamer le dialogue ou pour encourager les directeurs à examiner leurs propres pratiques de rémunération et à identifier une éventuelle discrimination salariale fondée sur le sexe ?
- Existe-t-il des mesures interdisant la discrimination et la violence au travail et protégeant les femmes et les hommes victimes de cette discrimination ?
- La proportion des prestations / allocations reçues par les hommes et les femmes a-t-elle été évaluée ? Y a-t-il un écart ?

## II-6. Représentation des femmes et des hommes dans la fonction publique au niveau central (Question aux responsables RH)

### Statistiques

- Quel est le pourcentage de fonctionnaires femmes parmi votre ministère ?
- Comment ce pourcentage change-t-il selon les différents niveaux d'hierarchie ; secteurs ; au niveau central par rapport au niveau régional ?
- Quel pourcentage de fonctions dirigeantes est détenu par les femmes ?
- Quelles fonctions détiennent-elles ?

### Comprendre l'égalité hommes/femmes

- De manière générale, comment l'égalité hommes/femmes est-elle perçue au sein du ministère ?
- Des mesures sont-elles prises pour renforcer la compréhension de l'égalité hommes/femmes et le soutien qui lui est apporté ?
- Quelles autres mesures seraient utiles pour améliorer cette compréhension de l'égalité hommes-femmes (par exemple, formation, développement des compétences, implication de la société civile) ?
- Comment décririez-vous la culture existante (langage, coutumes, code vestimentaire) vis-à-vis de la question de l'égalité des genres ?
- Existe-t-il des stéréotypes discriminatoires distinctifs au sujet des femmes au sein des ministères ? Et de votre ministère ?
- Considérez-vous que ce soit un problème important ?
- Avez-vous été vous-même ou vos collègues l'objet de ces stéréotypes ?
- Comment pensez-vous qu'ils puissent être éliminés ?

### Les obstacles

- Y a-t-il des obstacles à une représentation plus élevée des femmes dans le secteur public et dans les postes de direction ?
  - Si oui, quels obstacles pèsent sur une plus grande représentation des femmes ?
- Quels réformes ou changements peuvent être nécessaires pour surmonter ces obstacles ?
- Quelles sont les questions liées aux capacités et aux ressources qui peuvent améliorer l'égalité des sexes dans votre ministère ? S'agit-il de résoudre les :
  - Problèmes liés à la disponibilité de la main-d'œuvre ?

- Problèmes liés à la disponibilité des mesures de l'équilibre travail-vie personnelle ?
- Questions liées à la responsabilité limitée et à l'examen minutieux des initiatives d'égalité hommes-femmes ?
- Problèmes liés à une prise de conscience limitée de l'importance et des avantages de l'égalité des sexes ?
- Problèmes liés aux stéréotypes du genre et aux préjugés sexistes ?
- Problèmes liés à la participation limitée des hommes à la promotion de l'égalité des sexes?

### Les obstacles

- Y a-t-il des obstacles à une représentation plus élevée des femmes dans le secteur public et dans les postes de direction ?
  - Si oui, quels obstacles pèsent sur une plus grande représentation des femmes ?
- Quels réformes ou changements peuvent être nécessaires pour surmonter ces obstacles ?
- Quelles sont les questions liées aux capacités et aux ressources qui peuvent améliorer l'égalité des sexes dans votre ministère ? S'agit-il de résoudre les :
  - Problèmes liés à la disponibilité de la main-d'œuvre ?
  - Problèmes liés à la disponibilité des mesures de l'équilibre travail-vie personnelle ?
  - Questions liées à la responsabilité limitée et à l'examen minutieux des initiatives d'égalité hommes-femmes ?
  - Problèmes liés à une prise de conscience limitée de l'importance et des avantages de l'égalité des sexes ?
  - Problèmes liés aux stéréotypes du genre et aux préjugés sexistes ?
  - Problèmes liés à la participation limitée des hommes à la promotion de l'égalité des sexes ?

### Vision générale sur la place des femmes en Tunisie

- Comment décririez-vous la situation des femmes dans le pays ? Est-elle similaire partout dans le pays, ou existe-t-il des différences selon les régions, dans les centres urbains, selon les conditions socio-économiques, la race, la religion, etc. ?
- Pensez-vous qu'il est possible de considérer qu'en Tunisie l'agriculture et les finances sont un secteur dans lequel travaillent majoritairement des femmes ?
- Si oui, pensez-vous que cela devrait se refléter au sein de ces ministères et comment ?
- Que pensez-vous des nouvelles législations (Constitution, Loi sur la violence, CEDAW) et comment pourraient-elles avoir un impact sur l'égalité professionnelle et l'accès des femmes aux fonctions dirigeantes?
- Avez-vous ou comptez-vous faire des propositions en matière d'égalité pour la réforme de la fonction publique en cours (par exemple des quotas de nomination ou autres ? )

## ANNEXE A2 - Répartition des fonctionnaires par sexe et par catégorie en 2015

Catégories	Grades	Femmes	Hommes	Pourcentage femmes (%)	Femmes	Hommes	Pourcentage femmes (%)	Femmes	Hommes	Pourcentage femmes (%)
Catégorie A1	Administrateur général, administrateur en chef et administrateur conseiller	42 030	55 326	43.2	1 291	3 311	28.1	1 298	2 449	34.6
Catégorie A2	Administrateur	76 567	85 683	47.2	1 772	2 605	40.5	573	1 207	32.2
Catégorie A3	Attaché d'administration	43 066	40 581	51.5	1 252	982	56.0	1 044	1 375	43.2
Catégorie B	Secrétaire d'administration et secrétaire dactylographe	16 946	41 377	29.1	834	2 100	28.4	408	561	42.1
Catégorie C	Commis d'administration et dactylographe	8 920	41 066	17.8	351	1 226	22.3	420	603	41.1
Catégorie D	Dactylographe adjoint et Agent d'accueil	897	22 383	3.9	99	634	13.5	22	49	31.0

Source : Calculé à partir de chiffres fournis par l'Institut National de la Statistique (éditions 2016 et 2017), « Caractéristiques des agents de la fonction publique et de leurs salaires ».

## ANNEXE A3 - Les femmes et les hommes dans les postes fonctionnels dans les ministères pilotes, 2011-2017

		2011				2014				2017			
		Femmes	Hommes	Total	Pourcentage femmes (%)	Femmes	Hommes	Total	Pourcentage femmes (%)	Femmes	Hommes	Total	Pourcentage femmes (%)
1 - Secrétaire Général du Ministère	Ministère des Finances												
	Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche	0	1	1	0	0	1	1	0	0	1	1	0
2 - Directeur Général	Ministère des Finances									21	87	108	19.4
	Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche	1	14	15	6.7	6	56	62	9.7	3	62	65	4.6
3 - Directeur	Ministère des Finances									67	124	191	35.1
	Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche	8	89	97	8.2	15	160	175	8.6	24	171	195	12.3
4 - Sous-Directeur	Ministère des Finances									122	235	357	34.2
	Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche	38	205	243	15.6	58	308	366	15.8	77	317	394	19.5
5- Chef de service	Ministère des Finances									573	703	1176	40.2
	Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche	82	306	388	21.1	119	442	561	21.2	151	482	633	23.9
TOTAL	Ministère des Finances									680	1149	1829	37.2
	Ministère de l'Agriculture, des Ressources Hydrauliques et de la Pêche	129	615	744	17.3	198	967	1165	17.0	255	1033	1288	19.8

Source : Ministère des Finances, Direction générale des Ressources Humaines, 2017.

## **ANNEXE A4 - Les articles de la Constitution Tunisienne de 2014 relatifs à l'égalité entre les femmes et les hommes - en général et dans l'administration publique**

### **Article 15**

L'Administration publique est au service du citoyen et de l'intérêt général. Elle est organisée et agit conformément aux principes de neutralité, d'égalité et de continuité du service public, et conformément aux règles de transparence, d'intégrité, d'efficacité et de redevabilité.

### **Article 21**

Les citoyens et les citoyennes sont égaux en droits et en devoirs. Ils sont égaux devant la loi sans discrimination. L'État garantit aux citoyens les libertés et les droits individuels et collectifs. Il veille à leur assurer les conditions d'une vie digne.

### **Article 34**

Les droits d'élire, de voter et de se porter candidat sont garantis conformément à ce qui est prévu par la loi. L'État veille à garantir la représentativité de la femme dans les assemblées élues.

### **Article 40**

Le travail est un droit pour chaque citoyen et citoyenne. L'État prend les mesures nécessaires à sa garantie sur la base de la compétence et de l'équité.

Tout citoyen et citoyenne a le droit au travail dans des conditions décentes et à salaire équitable.

### **Article 46**

L'État s'engage à protéger les droits acquis de la femme et veille à les consolider et les promouvoir. L'État garantit l'égalité des chances entre l'homme et la femme pour l'accès aux diverses responsabilités et dans tous les domaines. L'État s'emploie à consacrer la parité entre la femme et l'homme dans les assemblées élues. L'État prend les mesures nécessaires en vue d'éliminer la violence contre la femme.

*Source : Constitution de la République tunisienne 2014.*

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Bohnet, I. (2016), *“What works: Gender equality by design.”*, Belknap Press of Harvard University Press, p. 69, Cambridge, MA.

CREDIF et ONU Femmes (2016). *La violence fondée sur le genre dans l'espace public en Tunisie*. Éditions du CREDIF, Tunis. <http://maghreb.unwomen.org/fr/ressources-medias/publications/2017/01/la-violence-fondee-sur-le-genre-dans-l-espace-public-en-tunisie>

Doniol-Shaw, G. & Le Douarin, L. (2005). *“L'accès des femmes aux emplois supérieurs dans la fonction publique : avancées et résistances: L'exemple du ministère de l'Équipement”*, Revue française d'administration publique, no116,(4), 671-686. doi:10.3917/rfap.116.0671.

Gerson, D. (2018), *“Merit Civil Service: a Foundation for Public Integrity Towards tools for the implementation of the Public Integrity Recommendation”*, Working Paper de Direction de la Gouvernance Publique (à paraître).

INS (Institut National de la Statistique) (2017), *Caractéristiques des agents de la fonction publique et de leurs salaires 2011-2015*. [www.ins.tn/sites/default/files/publication/pdf/Rap-fonct-pub-site-2015.pdf](http://www.ins.tn/sites/default/files/publication/pdf/Rap-fonct-pub-site-2015.pdf) (Consulté le 10 avril 2018).

INS (2016a), *Rapport national genre Tunisie 2015*, [www.ins.tn/sites/default/files/publication/pdf/rapport%20national%20genre%20Site%20\\_0.pdf](http://www.ins.tn/sites/default/files/publication/pdf/rapport%20national%20genre%20Site%20_0.pdf) (Consulté de 15 avril 2018).

INS (2016b), *Caractéristiques des agents de la fonction publique et de leurs salaires 2010-2014*. [www.ins.tn/sites/default/files/publication/pdf/Rap-fonct-pub2-site%20%281%29.pdf](http://www.ins.tn/sites/default/files/publication/pdf/Rap-fonct-pub2-site%20%281%29.pdf) (Consulté le 10 avril 2018).

Mahfoudh, D. et al.,(2011) *Enquête nationale : Le Budget-temps des hommes et des femmes en Tunisie*, MAFFEPA/ONUFEM. <https://rm.coe.int/1680591e0b>

Mahfoudh-Draoui, D. et al. (1994), *“Femmes diplômées : pratiques novatrices”*, Edition FNUAP/IREP, septembre, 412 pages.

Ministère de la Femme, de la Famille, de l'Enfance et des Personnes Âgées, ONU Femmes et CREDIF (2016), *Inégalités et discrimination à l'encontre des femmes et des filles dans la législation tunisienne*, pp. 60. [www.ohchr.org/Documents/Events/IWD2016/LoisDiscriminatoires\\_FR.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Events/IWD2016/LoisDiscriminatoires_FR.pdf)

OCDE (à paraître), *OECD Baseline Report on the Implementation of the 2015 Recommendation on Gender Equality in Public Life*

OCDE (2018a), *Études Économiques de l'OCDE : Tunisie 2018*, Éditions OCDE, Paris [http://dx.doi.org/10.1787/eco\\_surveys-tun-2018-fr](http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-tun-2018-fr)

OCDE (2018b), *Boîte à Outils pour l'Égalité Hommes-Femmes au Niveau de la Gouvernance : Mettre en œuvre la Recommandation du Conseil de l'OCDE de 2015 sur l'égalité hommes-femmes dans la vie publique*, Éditions OCDE, Paris. (à paraître)

OCDE (2018c), *Benchmarking civil service reform in Kazakhstan (version préliminaire)*

OCDE (2017a), *Atteindre l'égalité femmes-hommes : Un combat difficile*, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264203426-fr>

OCDE (2017b), *Panorama des administrations publiques 2017*, Editions OCDE, Paris. [http://dx.doi.org/10.1787/gov\\_glance-2017-fr](http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-fr)

OCDE (2017c), *L'autonomisation économique des femmes dans la région MENA : L'impact des cadres juridiques algérien, égyptien, jordanien, libyen, marocain et tunisien, Compétitivité et développement du secteur privé*, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264280434-fr>,

OCDE (2017d), *Gender Policy Delivery in Kazakhstan, OECD Public Governance Reviews*, Editions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264280359-en>.

OCDE (2017e) *Guide sur l'équilibre des genres : des actions à prendre par les organisations aux Émirats Arabes Unis*, Éditions OCDE, Paris.

OCDE (2016a), *Recommandation de 2015 du Conseil de l'OCDE sur l'égalité hommes-femmes dans la vie publique*, Éditions OCDE, Paris.  
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264252875-fr>

OCDE (2016b), *Enquête sur la composition des effectifs des administrations centrales ou fédérales*, OCDE, Paris.

OCDE (2014), *Women, Government and Policy Making in OECD Countries: Fostering Diversity for Inclusive Growth*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264210745-en>.

OCDE (2010), *OECD Reviews of Human Resource Management in Government: Brazil 2010*.  
Éditions OCDE, Paris. [www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264082229-en.pdf?expires=1528825957&id=id&accname=ocid84004878&checksum=38588B908AA8942DAFCC7B6F7A2E2093](http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264082229-en.pdf?expires=1528825957&id=id&accname=ocid84004878&checksum=38588B908AA8942DAFCC7B6F7A2E2093)

OCDE (2008), *"The Senior Civil Service in National Governments of OECD Countries"*, GOV/PGC/PEM, Paris, 31 janvier.

OCDE et CAWTAR (2014), *Women in Public Life: Gender, Law and Policy in the Middle East and North Africa*, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264224636-en>

Observatoire National de l'Emploi et des Qualifications (ONEQ) (2010), *Enquête sur les déterminants des salaires des diplômés du supérieur* ; [http://www.emploi.gov.tn/fileadmin/user\\_upload/PDF/statistique/publication/salaire\\_dip.pdf](http://www.emploi.gov.tn/fileadmin/user_upload/PDF/statistique/publication/salaire_dip.pdf)

ONU Femmes (2017), *Présence des femmes dans la fonction publique et accès aux postes de décision en Tunisie*. [www.onu-tn.org/uploads/documents/15160155620.pdf](http://www.onu-tn.org/uploads/documents/15160155620.pdf) .

Tarek, Ezzine (2016), *L'administration tunisienne, l'urgence d'une réforme d'envergure*, Institut National d'Études Stratégiques. <http://www.ites.tn/wp-content/uploads/2017/03/administration.pdf>

Zouari, Sema (2016), *"Plan de développement 2016-2020 ; Réformes, investissements, commerce extérieur et emploi. Une lecture critique"*, Solidar-Tunisie-2016.  
<http://solidar-tunisie.org/publication/Plan.pdf>.





