

Femmes et hommes au sein de l'administration fédérale



INSTITUT
POUR L'ÉGALITÉ
DES FEMMES
ET DES HOMMES

Table des matières

Introduction.....	2
1. Note méthodologique	2
2. Évolution globale du nombre d’hommes et de femmes au sein de la fonction publique fédérale	3
2.1. Évolution par niveau de 2012 à 2017	3
2.2. Évolution par statut de 2012 à 2017	5
3. Évolution de la représentation des femmes et des hommes aux postes de management	7
3.1. Comparaison de la fonction publique fédérale par rapport aux États membres de l’Union européenne	7
3.2. Présence des femmes aux hauts postes de la fonction publique : comparaison entre le niveau fédéral, régional et communautaire	11
4. Suivi du quota de l’arrêté royal du 2 juin 2012	16
4.1. Répartition des managers du 1^{er} degré	16
4.2. Répartition des fonctions du 2^e degré	17
4.3. Suivi du quota de l’arrêté royal du 2 juin 2012 par les administrations publiques fédérales 20	
5. La Défense	22
6. Analyse des données de Selor : sélections au niveau fédéral	24
6.1. Sélections 2012-2016 (tous niveaux confondus)	24
6.2. Sélections pour les fonctions de management de 2012 à 2017	25
6.3. Conclusions : sélections de management	30
7. Conclusions générales	31
8. Recommandations générales	33
9. Remerciements	37

Introduction

En octobre 2018, le 'Réseau Diversité Fédérale'¹ consacrait sa 6^{ème} journée fédérale au thème « *Gender balance* : égalité des sexes au sein de l'Administration fédérale ». A cette occasion, l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes a présenté un aperçu de la présence des femmes et des hommes au sein de l'administration fédérale, en particulier au sommet de la hiérarchie.

L'Institut a souhaité approfondir cette analyse en réalisant l'étude qui suit. Elle aborde, en particulier, l'évolution de la présence des femmes et des hommes aux plus hauts postes de l'administration fédérale entre 2012 et 2017. Les résultats ont été comparés avec ceux de l'Union européenne ainsi qu'avec ceux des régions et communautés. L'étude montre ensuite dans quelle mesure l'arrêté royal de 2012 qui prévoit un quota de minimum un tiers de personnes du même sexe aux « *deux premiers degrés de la hiérarchie* » a été mis en œuvre. Les procédures de sélection en particulier pour les postes de management ont également été examinées. Enfin, l'étude propose une série de recommandations.

1. Note méthodologique

Les données collectées proviennent d'une part de la base de données ou de tableaux fournis par Infocentre², en ce compris les données Pdata³ et, d'autre part, des rapports du Selor⁴. Les données du Selor ont parfois fait l'objet de traitements complémentaires. La base de données de l'Institut européen du genre relative à la prise de décision, les sites web du Moniteur belge, de Cumuleo, ... ont également été consultés. Certaines autorités (Défense, ...) ont communiqué les données traitées.

La source des données est spécifiée pour chaque tableau. Il importe de préciser que la collecte des données ne fut pas toujours facile, en particulier pour certaines entités fédérées ou lorsqu'il s'agissait d'analyser des évolutions sur plusieurs années.

L'analyse met l'accent sur le sommet de l'administration. Elle veille à définir dans chaque chapitre ce que l'on entend par « plus hauts postes de management », en tenant compte des définitions légales et offertes par les bases de données et ce, afin de permettre les comparaisons. Au niveau de la comparaison avec les entités fédérées, par exemple, le rang des « plus hauts fonctionnaires » a été défini sur base de leurs responsabilités.

¹ Le Réseau Diversité Fédérale appuie et donne forme aux projets du Groupe de pilotage Diversité dans le développement d'une politique de diversité, comme défini dans l'Accord du Gouvernement fédéral de 2014 et le Plan Stratégique Diversité 2015-2018 et veille à la bonne exécution de cette politique. Plus d'informations : https://fedweb.belgium.be/fr/a_propos_de_l_organisation/administration_federale/mission_vision_valeurs/Egalite_des_chances_et_diversite/Les_acteurs/reseau

² La cellule Infocentre (SPF stratégie et appui – DG Budget et Evaluation de la Politique) produit des analyses et du rapportage sur mesure pour soutenir la stratégie des Organisations fédérales et du Politique.

³ Le réseau Pdata est un module convivial de collecte de données multidimensionnelles relatives aux ressources humaines adaptée aux grandes et petites structures.

⁴ Le Bureau de sélection de l'administration fédérale fait partie du SPF Stratégie et Appui (SPF BOSA) depuis mars 2017. Au sein du SPF BOSA, Selor fait partie de la Direction générale Recrutement et Développement. Il est notamment chargé de la sélection. Il est principalement chargé de la sélection des collaborateurs pour l'administration fédérale mais également pour les communautés et les régions.

L'analyse porte sur les années 2012 à 2017. Les données utilisées sont celles disponibles au 31 décembre de chaque année. Certaines données ont été extraites d'Infocentre à un moment donné (septembre 2018), elles ont pu faire l'objet de corrections ensuite et ne plus être identiques à celles actuellement disponibles dans la base de données pour les années concernées. Cette analyse ne prend en compte que les postes où les hauts fonctionnaires sont nommé·e·s, aucun « faisant fonction » ou « ad interim » n'étant comptabilisé à quelque niveau de pouvoir que ce soit.

Plus spécifiquement, pour la fonction publique fédérale, il est important de savoir que celle-ci est divisée en quatre niveaux selon les diplômes obtenus⁵. Il existe également une séparation des fonctions en deux catégories selon le statut⁶.

Les données analysées portent parfois sur des chiffres absolus très faibles (président·e·s des comités de direction des SPF et SPP ou sélections de mandataires organisées annuellement). L'étude souligne là où les données doivent dès lors être interprétées avec une certaine prudence. Dans tous les cas, l'étude a veillé à une comparabilité des données et a reprecisé les définitions dans les différents chapitres. Dans la plupart des cas, l'Institut a pu tirer des conclusions sur des tendances générales.

2. Évolution globale du nombre d'hommes et de femmes au sein de la fonction publique fédérale

Pour tous niveaux et statuts confondus, la proportion de femmes et d'hommes dans la fonction publique fédérale n'a pas évolué entre 2012 et 2017. Pour chaque année, environ 53% des postes sont occupés par des femmes et 47% par des hommes.

2.1. Évolution par niveau de 2012 à 2017

Tableau 1 : Effectifs et % par niveau et par sexe dans la fonction publique fédérale (2012-2017)

Année	Niveau	F	H	% F	% H
2012	A	7 965	10 422	43,3%	56,7%
	B	8 013	7 481	51,7%	48,3%
	C	16 375	13 740	54,4%	45,6%
	D	8 646	4 664	65,0%	35,0%
	Total	40 999	36 307	53,0%	47,0%
2013	A	8 064	10 262	44,0%	56,0%
	B	8 085	7 402	52,2%	47,8%
	C	16 309	13 845	54,1%	45,9%
	D	7 959	4 317	64,8%	35,2%
	Total	40 417	35 826	53,0%	47,0%
2014	A	8 055	9 955	44,7%	55,3%

⁵ Niveau A : universitaire ou enseignement supérieur de type long (licence, master); Niveau B : enseignement supérieur de type court (régendat, graduat, candidature, bachelier); Niveau C : enseignement secondaire supérieur; Niveau D : enseignement secondaire inférieur ou absence de diplôme.

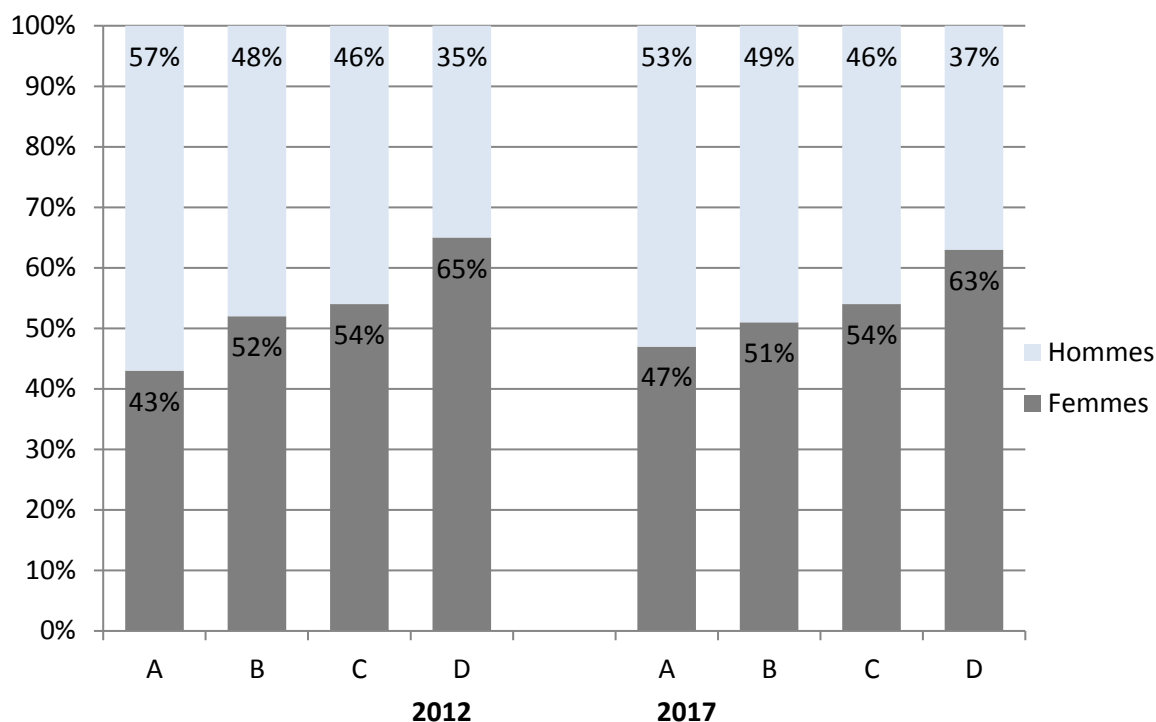
⁶ Statutaires : soumis au statut spécifique des fonctionnaires.
Contractuels : liés par un contrat de travail.

	B	8 601	7 650	52,9%	47,1%
	C	15 765	13 369	54,1%	45,9%
	D	7 331	4 040	64,5%	35,5%
	Total	39 752	35 014	53,2%	46,8%
2015	A	7 929	9 665	45,1%	54,9%
	B	7 312	7 223	50,3%	49,7%
	C	14 749	12 491	54,1%	45,9%
	D	6 564	3 747	63,7%	36,3%
	Total	36 554	33 126	52,5%	47,5%
2016	A	8 249	9 730	45,9%	54,1%
	B	7 212	6 994	50,8%	49,2%
	C	14 165	12 092	54,0%	46,0%
	D	6 038	3 503	63,3%	36,7%
	Total	35 664	32 319	52,5%	47,5%
2017	A	8 467	9 724	46,5%	53,5%
	B	7 232	6 923	51,1%	48,9%
	C	13 933	11 871	54,0%	46,0%
	D	5 621	3 315	62,9%	37,1%
	Total	35 254	31 833	52,6%	47,4%

L'analyse des données par niveau montre les tendances suivantes :

- Le nombre de poste de niveau D est en constante diminution depuis 2012. La proportion de femmes à ce niveau a très légèrement diminué, passant de 65% à 63%.
- Le niveau C représente le plus grand nombre de postes. Bien que l'effectif global diminue, le ratio femmes/hommes est resté identique entre 2012 et 2017, avec environ 54% de femmes pour 46% d'hommes.
- Le niveau B connaît aussi une diminution de son effectif global, avec un ratio qui évolue très légèrement passant de 52% de femmes pour 48% d'hommes en 2012 à 51% de femmes pour 49% d'hommes en 2017.
- Le niveau A voit également ses effectifs globaux diminuer légèrement. Il y a donc une légère évolution vers plus d'égalité. Les femmes qui représentaient 43% des effectifs du niveau A en 2012, atteignent presque les 47% en 2017.

Graphique 1 : Comparaison par niveau et par sexe au sein de la fonction publique fédérale entre 2012 et 2017



2.2. Évolution par statut de 2012 à 2017

Sur la période étudiée, le ratio statutaires/contractuels évolue très légèrement en faveur des statutaires. La proportion de statutaires est passée de 77% en 2012 à 80% en 2017. En 2017, les femmes ne représentaient que 49% des statutaires et ce, alors qu'elles constituent la majorité du personnel de la fonction publique fédérale. Les femmes sont, par contre, majoritaires parmi les contractuels. En 2017, 68% de femmes sont sous statut contractuel contre 32% d'hommes. Entre 2012 et 2017, cette proportion reste stable.

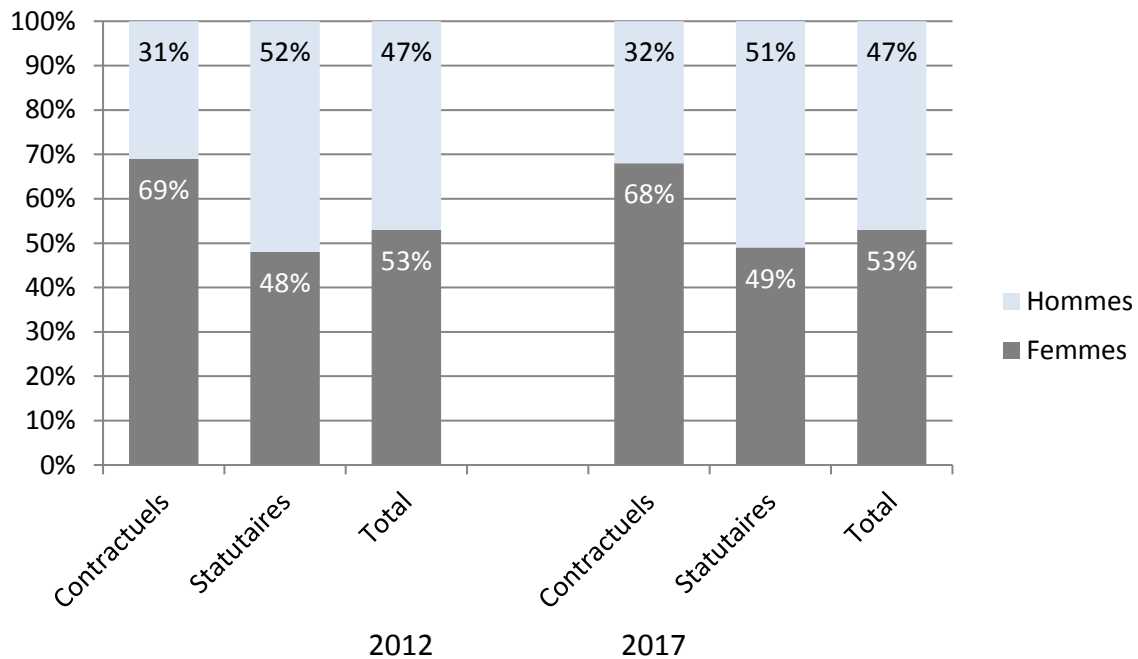
Tableau 2 : Effectifs et % par statut dans la fonction publique fédérale (2012-2017)

Année	Statut	F	H	% F	% H
2012	Contractuels	12 263	5 561	68,8%	31,2%
	Statutaires	28 736	30 746	48,3%	51,7%
	Total	40 999	36 307	53,0%	47,0%
2013	Contractuels	11 890	5 359	68,9%	31,1%
	Statutaires	28 527	30 467	48,4%	51,6%
	Total	40 417	35 826	53,0%	47,0%
2014	Contractuels	11 096	4 962	69,1%	30,9%
	Statutaires	28 656	30 052	48,8%	51,2%
	Total	39 752	35 014	53,2%	46,8%
2015	Contractuels	9 726	4 537	68,2%	31,8%
	Statutaires	26 828	28 589	48,4%	51,6%

	Total	36 554	33 126	52,5%	47,5%
2016	Contractuels	9 416	4 389	68,2%	31,8%
	Statutaires	26 248	27 930	48,5%	51,5%
	Total	35 664	32 319	52,5%	47,5%
2017	Contractuels	9 005	4 258	67,9%	32,1%
	Statutaires	26 249	27 575	48,8%	51,2%
	Total	35 254	31 833	52,5%	47,5%

Le graphique 2 met clairement en lumière cette sous-représentation des femmes parmi les statutaires. Cette sous-représentation est une première inégalité de genre à laquelle les femmes doivent faire face au sein de la fonction publique fédérale.

Graphique 2 : Évolution par statut dans la fonction publique fédérale – Comparaison entre 2012 et 2017



3. Évolution de la représentation des femmes et des hommes aux postes de management

3.1. Comparaison de la fonction publique fédérale par rapport aux États membres de l'Union européenne

Chaque année, la Commission européenne classe les États membres en fonction du degré de diversité de genre au sein des hauts postes des administrations nationales.

Les statistiques proviennent de la base de données de la Commission européenne. L'échantillon couvert par la base de données ne prend en compte que les administrations nationales qui dépendent directement d'un ministre. Dans le cas de la Belgique ne sont couverts que les Services publics fédéraux (SPF) et les Services publics de programmation (SPP).

Cet échantillon permet de donner un aperçu fiable des performances de la Belgique et de les comparer à celles des autres membres de l'Union Européenne (UE).

Tableau 3 : Évolution de la répartition des postes N et N-1 par sexe dans les SPF et SPP de l'administration publique fédérale - Comparaison avec l'UE⁷

Année	Région	Postes de niveau 1 (Belgique : N)		Postes de niveau 2 (Belgique : N-1)	
		% F	% H	% F	% H
2012	Belgique	7,7%	92,3%	11,5%	88,5%
	UE – 28	29,3%	70,7%	37,1%	62,9%
2013	Belgique	0,0%	100,0%	14,3%	85,7%
	UE - 28	30,2%	69,8%	38,6%	61,4%
2014	Belgique	7,1%	92,9%	14,3%	85,7%
	UE-28	31,5%	68,5%	39,6%	60,4%
2015	Belgique	8,3%	92,7%	13,6%	86,4%
	UE – 28	34,0%	66,0%	40,3%	59,7%
2016	Belgique	13,3%	86,7%	17,6%	82,4%
	UE – 28	35,4%	64,6%	41,6%	58,4%
2017	Belgique	11,1%	88,9%	19,7%	80,3%
	UE - 28	35,4%	64,6%	43,2%	56,8%

- Les postes N

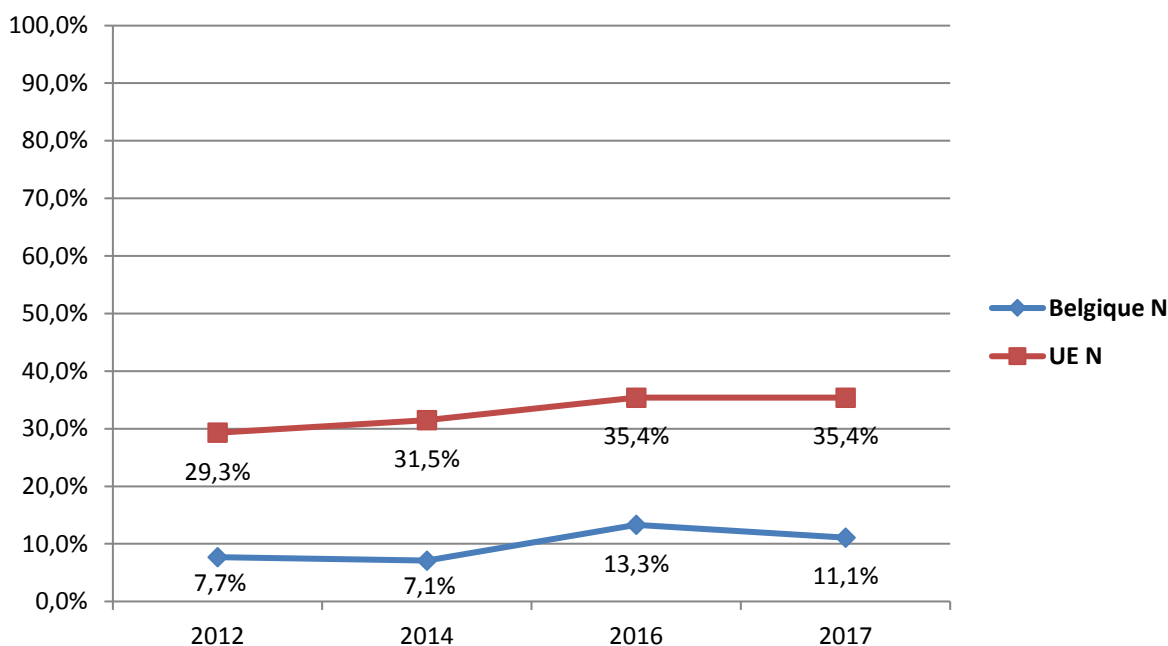
En Belgique, les fonctionnaires de niveau 1 correspondent aux postes N, c'est-à-dire les plus hauts postes de management au sein des SPF et des SPP. Il s'agit des président-e-s des comités de direction.

⁷ Les données utilisées proviennent de https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/bpfa_g_offic_g9_wmid_natadmin/datatable/metadata

Le tableau 3 met en évidence un très mauvais score de la Belgique en matière de représentation des femmes au sein des postes N en comparaison avec la moyenne européenne. En 2017, les femmes ne représentaient que 11,1% des postes N alors qu'elles sont 35,4% en moyenne pour l'ensemble de l'UE.

Comme le montre le graphique 3, entre 2016 et 2017, la proportion de femmes aux postes N a même diminué (13,3% en 2016 contre 11,1% en 2017). Résultat : la Belgique est dernière du classement européen⁸. Notons qu'il s'agit seulement de 9 postes en 2017 soit une femme pour 8 hommes.

Graphique 3 : Évolution de 2012 à 2017 de la proportion de femmes parmi les postes de niveau 1 (N) dans les SPF et SPP de l'administration publique fédérale – Comparaison avec l'UE⁹



- **Les postes N-1**

En Belgique, les fonctionnaires de niveau 2 correspondent aux postes N-1, les seconds postes de management les plus élevés. Il s'agit des directeur·rice·s généraux·le·s.

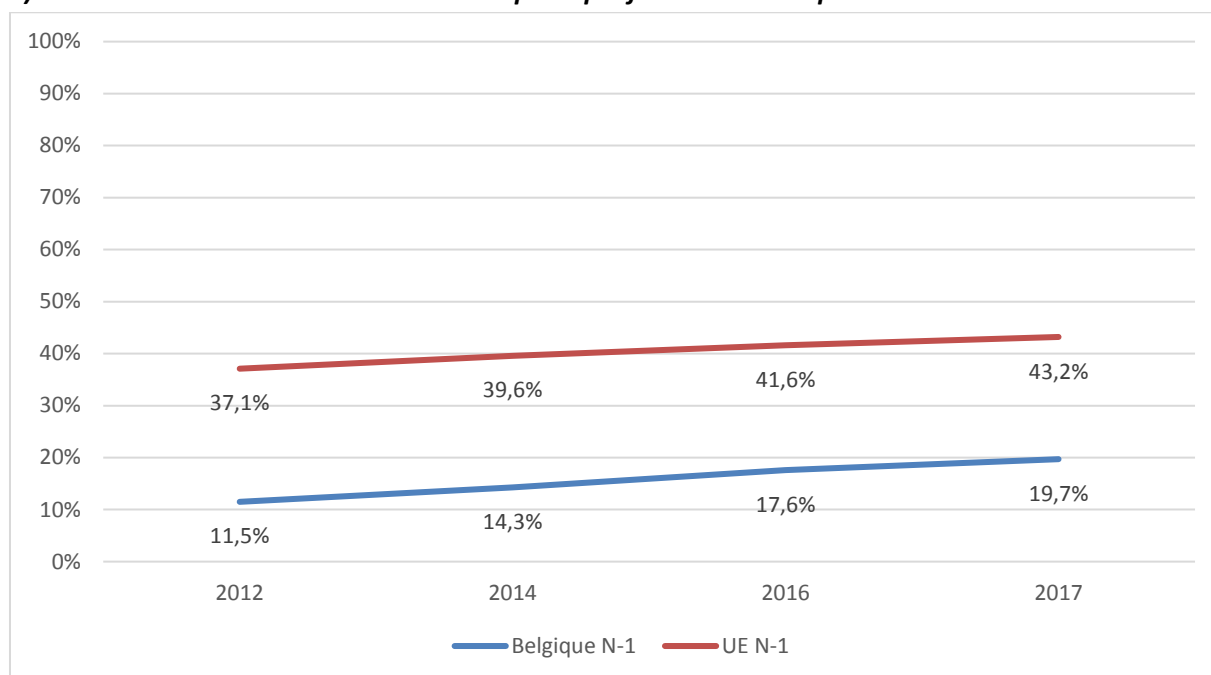
Entre 2012 et 2017, la proportion de femmes aux postes N-1 augmente passant de 11,5% en 2012 à 19,7% en 2017. Mais, ces chiffres restent bien en-deçà de la moyenne européenne qui compte 43,2% de femmes aux postes N-1 en 2017.

En outre, cette augmentation de la proportion de femmes est principalement due à une diminution des postes masculins, en particulier, entre 2016 et 2017, tandis que le nombre de postes féminins reste stable.

⁸ Les données utilisées proviennent de http://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_adm_nat_wmid_natadmin/bar/chart

⁹ Les données utilisées proviennent de https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_adm_nat_wmid_natadmin/bar/chart/year:2017/geo:BE/EGROUP:ADM_N_AT/sex:M,W/UNIT:PC/POSITION:ADMIN_L1/BEIS:TOT

Graphique 4 : Évolution de 2012 à 2017 de la proportion de femmes parmi les postes de niveau 2 (N-1) dans les SPF et SPP de l'administration publique fédérale et comparaison UE¹⁰



- **Total des postes N et N-1**

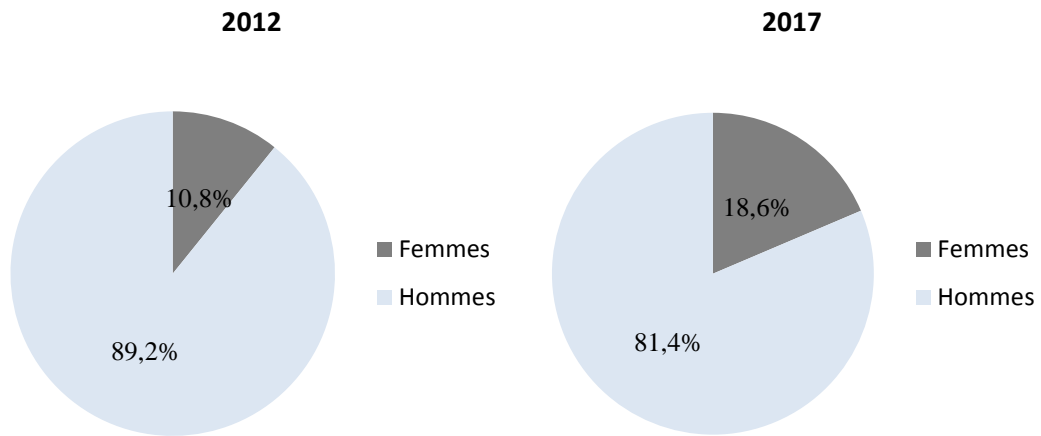
Entre 2012 et 2017, la proportion de femmes au sein des comités de direction des SPF et SPP (postes N et N-1) est passée de 10,8% à 18,6%.

Il s'agit donc d'une évolution très limitée. En chiffres absolus, cela ne représente que 13 femmes pour 57 hommes en 2017. Cela signifie donc que les comités de direction de certains SPF sont encore exclusivement masculins.

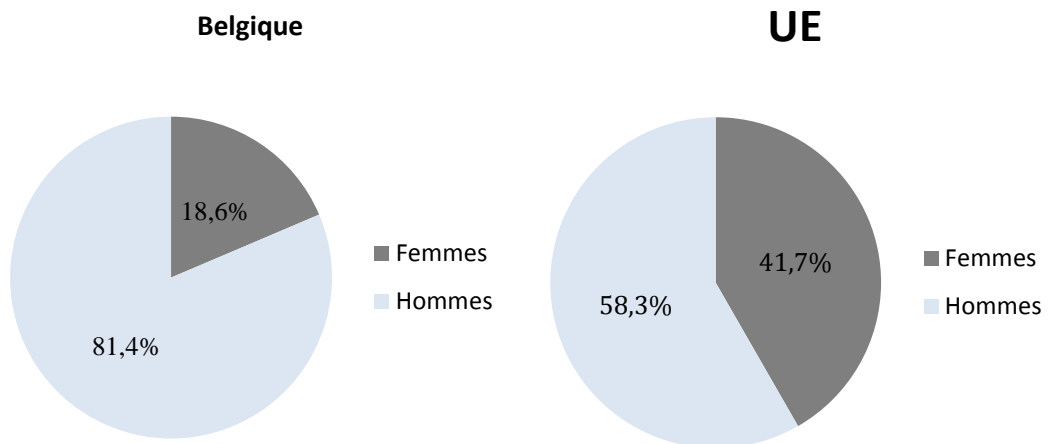
Au niveau des 28 États membres, le pourcentage de femmes à ces deux niveaux s'élève à 41,7%. La Belgique se classe donc dernière au classement européen avec 18,6% pour les deux niveaux (N et N-1).

¹⁰ Les données utilisées proviennent de https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_admin_nat_wmid_natadmin/bar/chart/year:2017/geo:BE/EGROUP:ADM_N_AT/sex:M,W/UNIT:PC/POSITION:ADMIN_L2/BEIS:TOT

Graphique 5 : Répartition des postes N et N-1 dans les SPF et SPP de l'administration publique fédérale en fonction du sexe - Comparaison 2012-2017



Graphique 6 : Répartition des postes N et N-1 dans les SPF et SPP de l'administration publique fédérale en fonction du sexe en 2017 - Comparaison Belgique et UE



3.2. Présence des femmes aux hauts postes de la fonction publique : comparaison entre le niveau fédéral, régional et communautaire

Dans l'analyse des administrations publiques des différents niveaux de pouvoir, il est difficile de trouver des rangs et niveaux de fonctions comparables. Les difficultés viennent des différences de hiérarchie, d'organisation et de fonctionnement des administrations. La législation encadrant la diversité de genre dans les hautes sphères de l'administration publique diffère également selon les niveaux de pouvoir. Cette analyse ne s'inscrit donc pas dans un cadre législatif. Il s'agit d'une comparaison chiffrée de la représentation des femmes et des hommes aux plus hauts postes de la hiérarchie, permettant une comparaison pertinente entre entités.

Pour le **niveau fédéral**, le niveau N est pris en compte, c'est-à-dire les président-e-s de comité de direction de chaque SPF et SPP. La proportion de femmes à ce niveau est très faible. Le nombre de femmes occupant ces fonctions varie entre 0 et 2 sur un total allant de 9 à 15 postes entre 2012 et 2017¹¹.

Tableau 4.1 : Evolution des plus hauts postes au niveau fédéral en fonction du sexe

Fédéral	Hauts fonctionnaires				
	F	H	% F	% H	Total
2012	1	12	7,7%	92,3%	13
2013	0	15	0%	100%	15
2014	1	13	7,1%	92,9%	14
2015	1	11	8,3%	91,7%	12
2016	2	13	13,3%	86,7%	15
2017	1	8	11,1%	88,9%	9

Dans le cas de la **Wallonie**, sont considérés comme hauts fonctionnaires les membres du COSTRA, le Comité stratégique à la tête du Service Public Wallon (SPW). Les mandataires siégeant au COSTRA sont le secrétaire général et les huit directeur-riche-s généraux-le-s du SPW. De 2012 à 2014, le poste de secrétaire général est occupé par un homme. En 2015, une femme est nommée à ce poste. Il est intéressant de noter que près de 50% des postes sont occupés par des faisant fonction de 2012 à 2014 et qu'il s'agit uniquement d'hommes. Toutefois, la haute fonction du SPW semble tendre vers plus d'égalité au fil des années. Depuis 2015, 4 des 9 postes sont occupés par des femmes¹².

¹¹ Les données utilisées proviennent de http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/public-administration/national-administrations/index_fr.htm

¹² Rapports d'activités 2012-2013-2014-2015-2016-2017, Publications SPW, En ligne, www.wallonie.be.

Tableau 4.2 : Evolution des plus hauts postes au niveau wallon en fonction du sexe

Wallonie	Hauts fonctionnaires				
	F	H	% F	% H	Total
2012	1	5	16,7%	83,3%	6
2013	1	4	20%	80%	6
2014	1	4	20%	80%	6
2015	4	5	44,4%	55,6%	9
2016	4	5	44,4%	55,6%	9
2017	4	5	44,4%	55,6%	9

Pour la **Région de Bruxelles-Capitale**, les hauts fonctionnaires publics sont les membres du conseil de direction à la tête du Service public régional de Bruxelles (SPRB). Ce conseil de direction est composé d'un-e Secrétaire général-e, d'un-e Secrétaire général-e adjoint-e et des directeur-ric-e-s généraux-les à la tête des différentes administrations. Notons qu'entre 2012 et 2017 les postes de Secrétaire général et de Secrétaire général adjoint sont uniquement occupés par des hommes. Il y a très peu de changement au niveau des hauts fonctionnaires du SPRB. La répartition hommes-femmes reste constante avec 2 femmes présentes au sein du conseil de direction¹³.

Tableau 4.3 : Evolution des plus hauts postes au niveau bruxellois en fonction du sexe

RBC	Hauts fonctionnaires				
	F	H	% F	% H	Total
2012	2	6	25%	75%	8
2013	2	6	25%	75%	8
2014	2	6	25%	75%	8
2015	2	6	25%	75%	8
2016	2	6	25%	75%	8
2017	2	5	28,6%	71,4%	7

Au niveau de la **Flandre**, l'administration flamande est subdivisée en plusieurs domaines de compétences, chacun étant représenté par un département. Sont donc considérés comme hauts fonctionnaires les secrétaires généraux-les de chacun de ces départements. Entre 2 et 3 postes de hauts fonctionnaires sont occupés par des femmes sur un total allant de 11 à 13 postes. Cette répartition est assez constante entre 2012 et 2017¹⁴.

¹³ Rapport d'activité 2012, en ligne, www.be.brussels ; Rapport d'activité 2013, en ligne, www.perspective.brussels ; Rapport d'activité 2014-2015-2016-2017, en ligne, www.servicepublic.brussels.

¹⁴ www.vlaanderen.be ; Moniteur belge - <http://www.ejustice.just.fgov.be> ; www.cumuleo.be

Tableau 4.4 : Evolution des plus hauts postes au niveau flamand en fonction du sexe

Flandre	Hauts fonctionnaires				
	F	H	% F	% H	Total
2012	2	11	15,4%	84,6%	13
2013	2	11	15,4%	84,6%	13
2014	3	10	23,1%	76,9%	13
2015	3	8	27,3%	72,7%	11
2016	2	10	16,7%	83,3%	12
2017	2	9	18,2%	81,8%	11

En ce qui concerne la **Fédération Wallonie-Bruxelles**, les hauts fonctionnaires sont le-la Secrétaire général, les administrateur-riche-s généraux-le-s et les directeur-riche-s généraux-les. Ensemble, ils-elles forment le Comité de direction du ministère. Notons que le poste de Secrétaire général est occupé par un homme de 2012 à 2017. En 2012 et 2013, aucune femme n'était présente à l'un de ces hauts postes. Depuis 2014, il y a une légère progression de la représentation des femmes. Mais, elle reste toutefois très faible avec 2 femmes pour 8 hommes en 2017¹⁵.

Tableau 4.5 : Evolution des plus hauts postes au niveau de la Fédération Wallonie-Bruxelles en fonction du sexe

FWB	Hauts fonctionnaires				
	F	H	% F	% H	Total
2012	0	8	0%	100%	8
2013	0	8	0%	100%	8
2014	1	7	12,5%	87,5%	8
2015	2	8	20%	80%	10
2016	2	8	20%	80%	10
2017	2	8	20%	80%	10

En ce qui concerne la **Communauté germanophone**, sont considérés comme hauts fonctionnaires les membres du Conseil du ministère de la Communauté germanophone. Ce dernier ne comporte que 3 postes durant la période étudiée. Il s'agit de celui de secrétaire général et des deux secrétaires généraux suppléants. De 2012 à 2017, ces trois postes sont occupés par des hommes et aucun remplacement n'est à noter. Bien qu'il s'agisse d'un échantillon moins important, l'absence de femmes à ces postes de hauts fonctionnaires est problématique¹⁶.

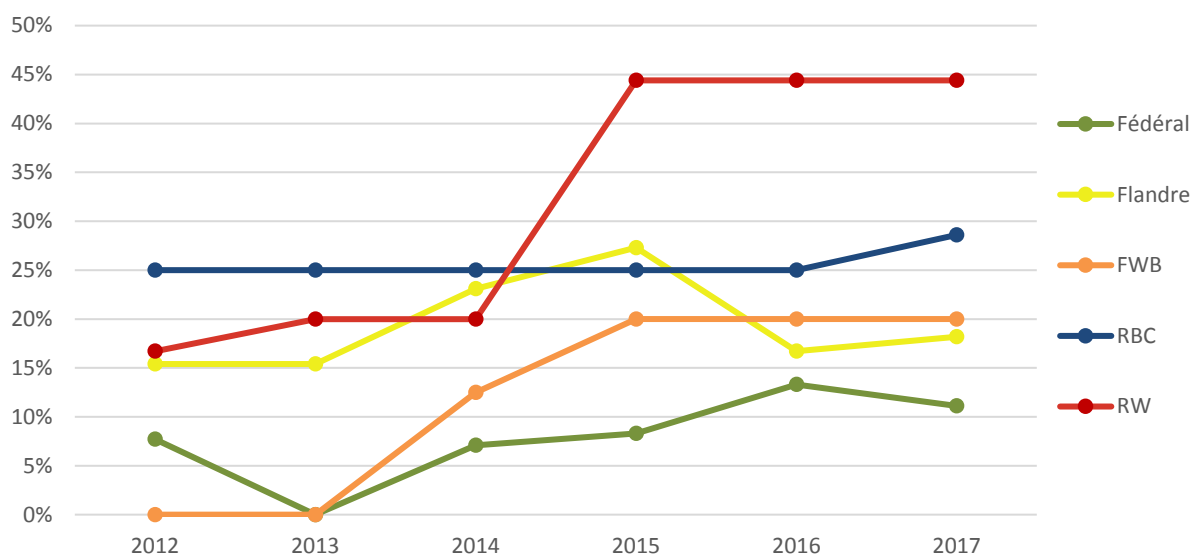
¹⁵ Les données utilisées proviennent de <http://www.federation-wallonie-bruxelles.be/>, données internes Direction de l'égalité des chances

¹⁶ Les données utilisées proviennent de www.ostbelgienlive.be ; www.ejustice.just.fgov.be ; www.cumuleo.be

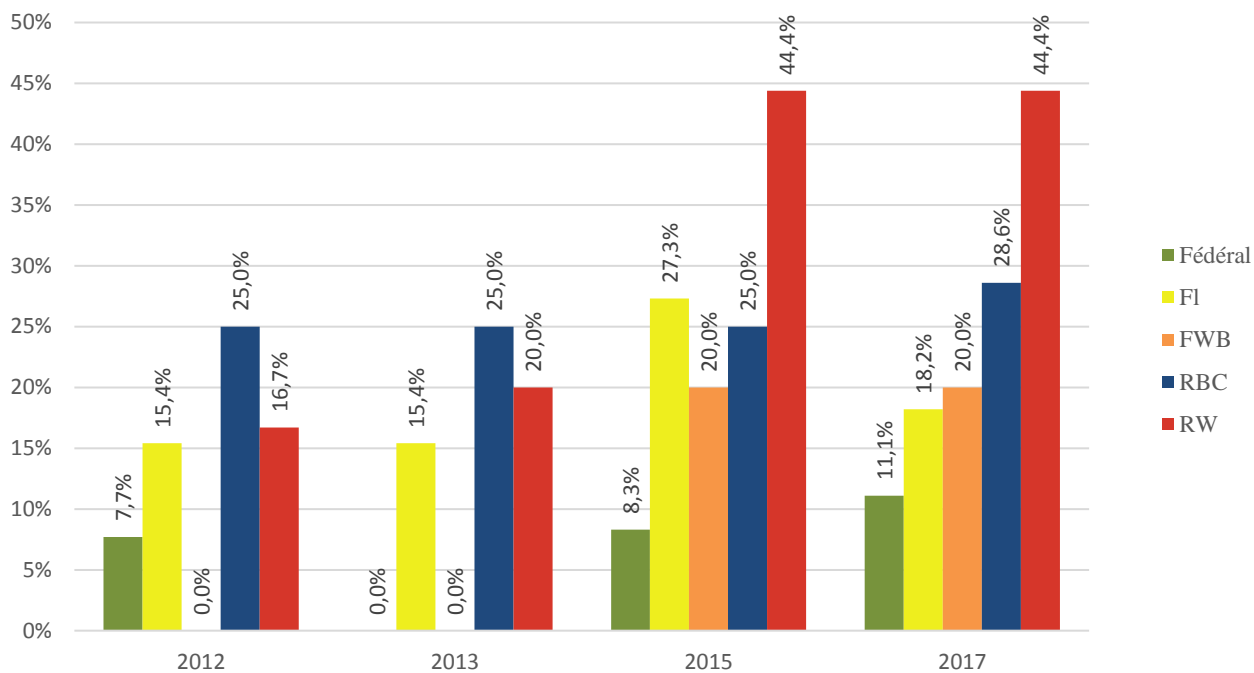
Tableau 4.6 : Evolution des plus hauts postes au niveau de la Communauté germanophone en fonction du sexe

CG	Hauts fonctionnaires				
	F	H	% F	% H	Total
2012	0	3	0%	100%	3
2013	0	3	0%	100%	3
2014	0	3	0%	100%	3
2015	0	3	0%	100%	3
2016	0	3	0%	100%	3
2017	0	3	0%	100%	3

Graphiques 7 et 8 : Évolution 2012-2017 de la proportion de femmes parmi les plus hauts postes de la fonction publique – Comparaison fédéral - Régions - Communautés¹⁷



¹⁷ La Communauté germanophone ne figure pas dans ce graphique. S'agissant d'une entité de plus petite taille, seuls trois postes de hauts fonctionnaires sont pris en compte. Ces trois postes sont occupés par des hommes de 2012 à 2017.

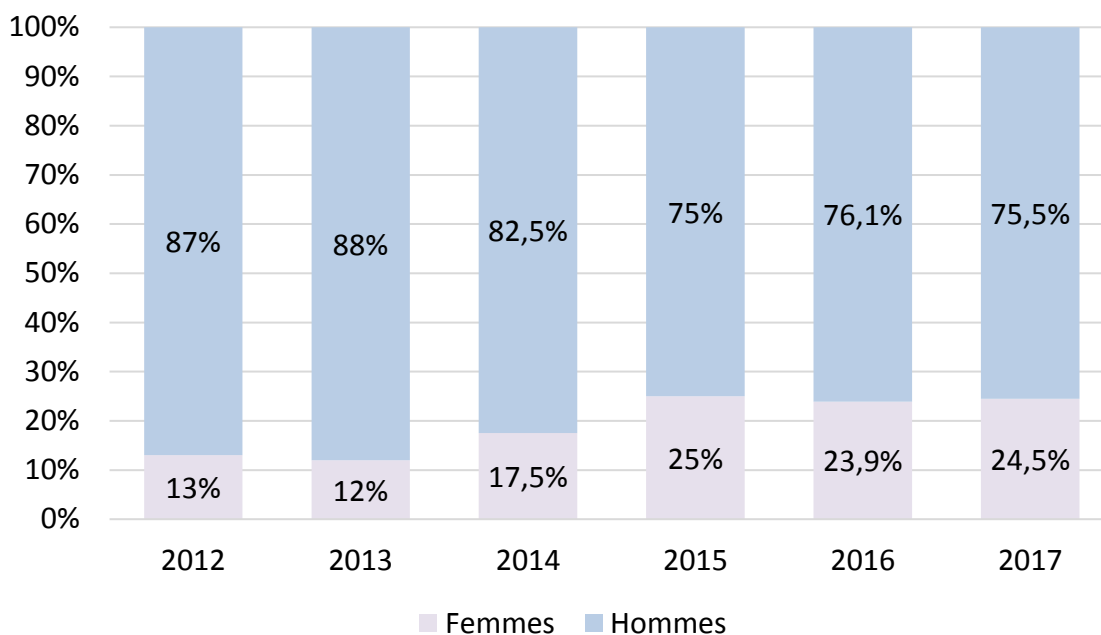


Hormis le cas de la Communauté germanophone, dont le nombre assez faible de hauts postes est occupé exclusivement par des hommes, l'administration fédérale fait une nouvelle fois figure de moins bon élève en matière de diversité de genre. En comparaison avec les régions et les communautés, les chiffres sur la présence des femmes aux plus hauts niveaux de la fonction publique fédérale sont faibles.

Cette faiblesse avait déjà été constatée dans la représentation des femmes aux plus hautes fonctions de l'administration fédérale lors de la comparaison avec les États de l'Union européenne (voir point 3.1).

De manière générale, quel que soit le niveau de pouvoir, la grande majorité des postes de « hauts fonctionnaires » sont occupés par des hommes.

Graphique 9 : Moyenne générale de la répartition des hauts postes dans l'administration publique belge (fédérale, régionale et communautaire) en fonction du sexe de 2012 à 2017



4. Suivi du quota de l'arrêté royal du 2 juin 2012

L'arrêté royal du 2 juin 2012¹⁸ modifiant l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agent-e-s de l'État prévoit à l'article 1 d'instaurer un quota de minimum un tiers de personnes du même sexe aux « deux premiers degrés de la hiérarchie ». Il s'agit, d'une part, des fonctions de management N, N-1 et N-2, et d'autre part, des fonctions de management N-3 ainsi que des agent-e-s nommé-e-s dans les classes A3, A4 et A5¹⁹ de la fonction publique fédérale.

Les organismes visés sont les SPF, les SPP et les autres organes parastataux, tels que les organismes d'intérêt public (OIP) et les institutions publiques de sécurité sociale (IPSS).

Plus de six années se sont écoulées depuis l'adoption de cet arrêté royal. L'analyse qui suit constitue un premier bilan sur les données de 2012 à 2017.

4.1. Répartition des managers du 1^{er} degré

Le tableau 5 reprend les données pour les managers du 1^{er} degré, c'est-à-dire les niveaux N, N-1 et N-2 ainsi que les administrateur·rice·s généraux·les des OIP, des IPSS, des établissements scientifiques, et leurs adjoints.

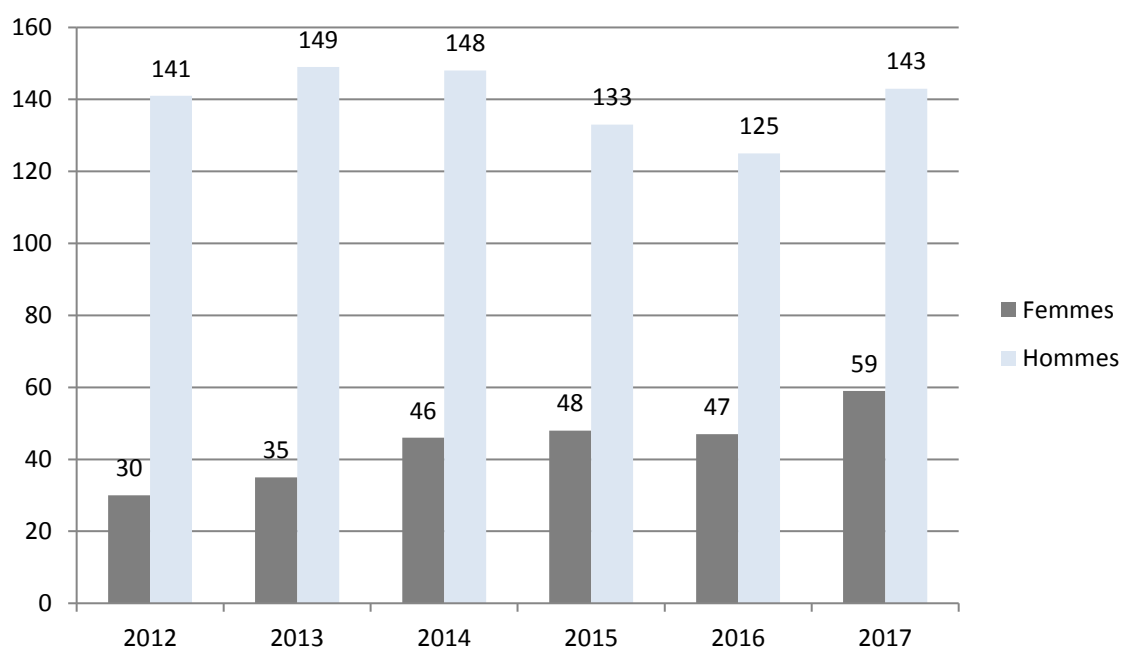
¹⁸ Publié le 2012-06-08, <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/arrete/2012/06/02/2012002027/moniteur>

¹⁹ Une classe regroupe des fonctions qui ont des responsabilités, une expertise technique et une complexité comparables. Il existe cinq classes : A1, A2, A3, A4, A5 au sein du niveau A de la fonction publique fédérale. La classe A5 est la classe la plus élevée. (Art. 8 – AR 25 octobre 2013)

Tableau 5 : Évolution de la répartition des managers du 1^{er} degré par type en fonction du sexe (2012 - 2017)²⁰

	F	H	% F	% H
2012	30	141	15%	85%
2013	35	149	19%	81%
2014	46	148	24%	76%
2015	48	133	27%	73%
2016	47	125	27%	73%
2017	59	143	29%	71%

Graphique 10 : Évolution de la répartition des managers du 1^{er} degré en fonction du sexe



En 2017, 59 femmes occupaient une fonction de manager du 1^{er} degré contre 143 hommes, c'est-à-dire 29% de femmes et 71% d'hommes. La proportion de femmes a augmenté ces cinq dernières années passant de 15% en 2012 à 29% en 2017.

Malgré cette augmentation, l'objectif global de représentation d'un tiers au minimum de chaque sexe, fixé par l'arrêté royal, n'est pas atteint pour l'ensemble des fonctions de management du 1^{er} degré.

4.2. Répartition des fonctions du 2^e degré

Les fonctions du 2^e degré recouvrent les fonctions de management N-3²¹ ainsi que les agent-e-s des classes A3, A4 et A5.

²⁰ Les données utilisées proviennent de <https://infocenter.belgium.be/fr/statistiques/fonction-publique-administrative-federale/diversite/repartition-mandataires>

²¹ Au moment où l'étude a été réalisée, personne n'exerçait de fonction N-3.

Tableau 6 : Évolution de la répartition des fonctions du 2^e degré par type et sexe (2012-2017²²)

Année	A3		A4		A5		Total 2 ^e me degré			
	H	F	H	F	H	F	H	F	% H	% F
2012	935	410	340	102	28	6	1 303	518	71,5%	28,4%
2013	2 688	1 281	335	108	22	6	3 045	1 395	68,6%	31,4%
2014	2 471	1 218	400	138	24	9	2 895	1 365	68,0%	32,0%
2015	2 189	1 128	371	144	30	8	2 590	1 280	66,9%	33,1%
2016	2 062	1 138	373	138	28	7	2 463	1 283	65,7%	34,2%
2017	1 911	1 053	378	158	25	8	2 314	1 219	65,5%	34,5%

Selon les chiffres transmis par le SPF Stratégie et Appui (BOSA), en 2017, les femmes représentaient 34,5% de l'ensemble des postes du 2^e degré²³. L'objectif de la loi est donc tout juste atteint. La progression de ces cinq dernières années est relativement encourageante. En effet, en 2012, les femmes représentaient seulement 28,4% des effectifs.

Tableau 7 : Évolution de la répartition des fonctions du 2^e degré par type et sexe de 2012 à 2017²⁴ (en %)

Année	A3			A4			A5		
	H	F	Total	H	F	Total	H	F	Total
2012	70%	30%	1345	77%	23%	442	82%	18%	34
2013	68%	32%	3969	76%	24%	443	79%	21%	28
2014	67%	33%	3689	74%	26%	538	73%	27%	33
2015	66%	34%	3317	72%	28%	515	79%	21%	38
2016	64%	36%	3200	73%	27%	511	80%	20%	35
2017	64%	36%	2964	71%	29%	536	76%	24%	33

Le tableau 7 montre que plus les postes sont élevés dans la hiérarchie, moins les femmes sont représentées. En 2017, 36% des postes A3 sont occupés par des femmes contre seulement 29% pour les postes A4 et 24% pour les A5.

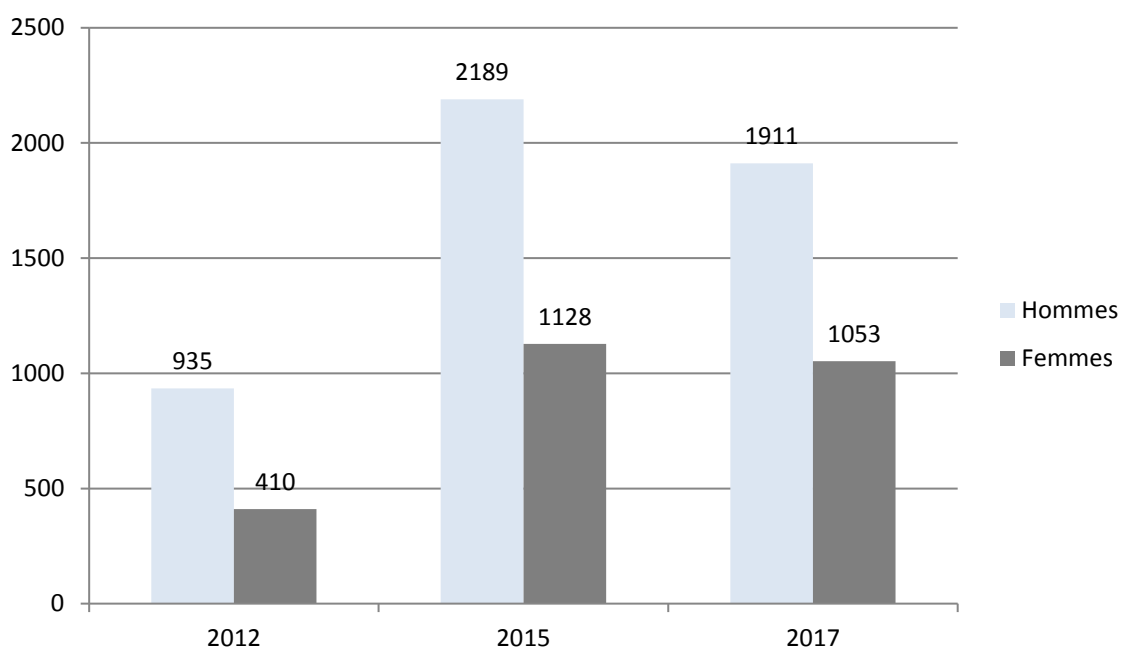
Par ailleurs, le nombre total de postes A3 a connu une augmentation importante. Leur nombre a plus que doublé en cinq ans. Cela a pu profiter aux femmes. Par contre, le nombre de postes A5, beaucoup moins élevé, reste relativement stable entre 2012 et 2017.

²² Les données utilisées proviennent de <https://infocenter.belgium.be/fr/statistiques/services-publics-federaux/diversite/proportion-dirigeants>

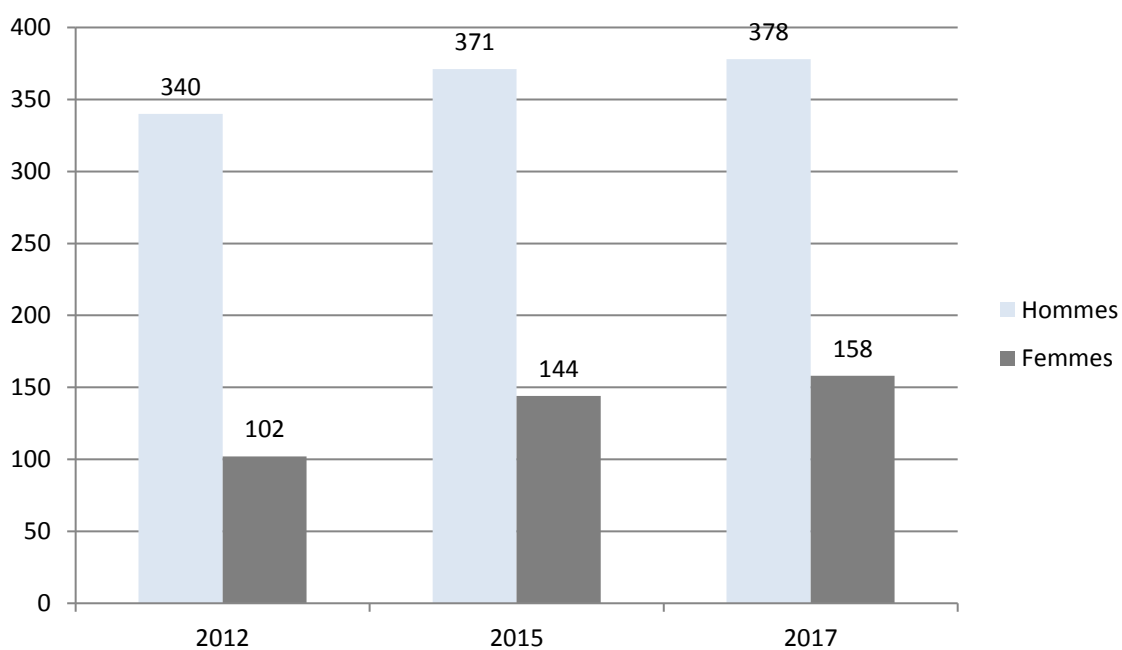
²³ Les statistiques fournies par le SPF Stratégie et Appui (BOSA) mentionnent une catégorie « autres » qui ne reprend pas que des postes de management. Il a été décidé pour cette analyse de ne pas en tenir compte.

²⁴ Données transmises par BOSA le 28 septembre 2018

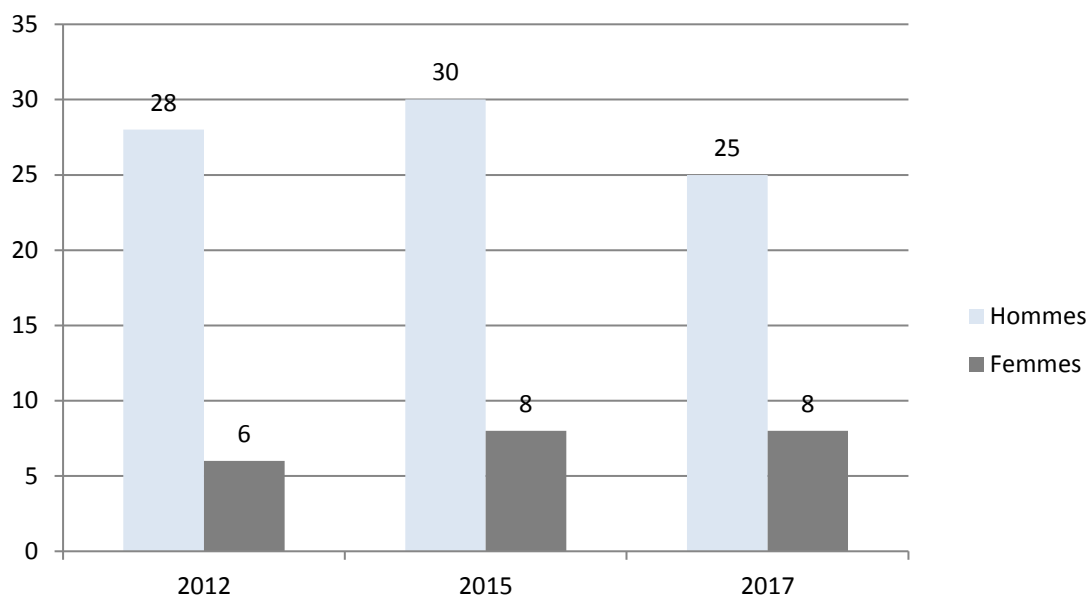
Graphique 11 : Évolution de la répartition des postes A3 en fonction du sexe (2012-2017)



Graphique 12 : Évolution de la répartition des postes A4 en fonction du sexe (2012-2017)



Graphique 13 : Évolution de la répartition des postes A5 en fonction du sexe (2012-2017)



4.3. Suivi du quota de l'arrêté royal du 2 juin 2012 par les administrations publiques fédérales²⁵

Tableau 8 : Managers du 1^{er} degré (N, N-1, N-2 et encadrement) par service public en fonction du sexe - 2017²⁶

Organisations	Femmes		Hommes		Total
	Nbre	%	Nbre	%	Nbre Total
SPF - SPP					
Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement	3	60%	2	40%	5
SPF Chancellerie du Premier Ministre	3	100%	0	0%	3
SPF Économie, PME, Classes moyennes et Énergie	2	20%	8	80%	10
SPF Emploi, Travail et Concertation sociale	1	16,7%	5	83,3%	6
SPF Finances	4	20%	16	80%	20
SPF Intérieur	3	30%	7	70%	10

²⁵ Les corps spéciaux de la fonction publique fédérale ne sont pas comptabilisés dans cette analyse. Même si certains d'entre eux se disent concernés par ce quota, ce n'est pas le cas pour la grande majorité d'entre eux. Il a donc été décidé de ne pas en tenir compte, cela ne modifiant pas les données globales.

²⁶ Infocenter.belgium.be (Date de référence : 31.12.2017). Les statistiques sur lesquelles ce suivi de l'arrêté royal de 2012 est basé reprennent, pour les postes de management, les fonctions N, N-1 et N-2 et les fonctions d'encadrement.

SPF Justice	2	18,2%	9	81,8%	11
SPF Mobilité et Transports	5	50%	5	50%	10
SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement	0	0%	6	100%	6
SPF Stratégie et Appuie	10	30,3%	23	69,7%	33
SPF Sécurité Sociale	0	0%	2	100%	2
SPP Intégration sociale, Lutte contre la Pauvreté et Économie sociale	1	33,3%	2	66,7%	3
SPP Politique scientifique	1	25%	3	75%	4
OIP					
Agence fédérale des Médicaments et des Produits de Santé	1	33,3	2	66,7%	3
Agence fédérale pour la Sécurité de la Chaîne alimentaire	2	22,2%	7	77,8%	9
Institut pour l'égalité des femmes et des hommes	1	50%	1	50%	2
Régie des Bâtiments	1	25%	3	75%	4
War Heritage Institute	0	0%	1	100%	1
IPSS					
Agence fédérale des risques professionnels	1	50%	1	50%	2
Banque Carrefour de la sécurité sociale	0	0%	2	100%	2
Caisse auxiliaire d'assurance maladie-invalidité	1	50%	1	50%	2
Caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage	0	0%	4	100%	4
Agence fédérale pour les allocations familiales	2	50%	2	50%	4
Institut national d'assurance maladie-invalidité	1	20%	4	80%	5
Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants	1	50%	1	50%	2
Office national de sécurité sociale	1	14,3%	6	85,7%	7
Office national de l'emploi	1	50%	1	50%	2
Office national des vacances annuelles	1	50%	1	50%	2
Service fédéral des pensions	1	33,3%	2	66,7%	3
Etablissements scientifiques					
Archives générales du Royaume et Archives de l'État dans les Provinces	1	33,3%	2	66,7%	3
Bibliothèque royale de Belgique	1	66,7%	2	33,3%	3
Centre d'études et de recherches vétérinaires et agrochimiques	1	25%	3	75%	4
Institut national de criminalistique et de criminologie	0	0%	4	100%	4
Institut royal d'aéronomie spatiale de Belgique	1	100%	0	0%	1
Institut royal des Sciences naturelles de Belgique	1	33,3%	2	66,7%	3
Institut scientifique de la Santé publique	1	100%	0	0%	1
Musée royal de l'Afrique centrale	0	0%	2	100%	2
Musées royaux des Beaux-Arts de Belgique	1	50%	1	50%	2

Cette analyse par service public appartenant à la fonction publique administrative fédérale montre que, en 2017, le quota de deux tiers pour les titulaires d'une fonction de management, prévu par l'arrêté royal de 2012, n'est pas suffisamment respecté.

Au niveau des services publics fédéraux et des services publics de programmation, seuls les SPF « Stratégie et Appuie », « Mobilité et Transports » et le SPP « Intégration sociale, Lutte contre la Pauvreté et Économie sociale » respectent l'arrêté-royal. Au sein des « Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement » et « Chancellerie du Premier Ministre », les hommes ne sont pas suffisamment représentés dans les fonctions de management. Dans les sept SPF restant et le SPP « Politique Scientifique », ce sont les femmes qui sont trop fortement sous-représentées, ce qui ne permet pas de respecter le quota. Dans certains cas, il n'y a même aucune femme dans les fonctions de management.

Il est important de mentionner que les informations nécessaires à l'analyse du respect du quota dans les OIP, les IPSS et les établissements scientifiques ne sont pas toujours disponibles²⁷. Il est donc difficile d'établir une tendance générale. Pour les organismes d'intérêt public, la tendance semble être à une sous-représentation des femmes dans les postes de management, menant à un non-respect du quota dans certains OIP. La situation dans les institutions publiques de sécurité sociale et pour le personnel administratif des établissements scientifiques semble tendre davantage vers un respect du quota et une situation plus égalitaire dans la répartition hommes-femmes.

5. La Défense

La Défense a une organisation hiérarchique particulière qui nécessite une analyse en tant que telle.

- **Évolution de 2013 à 2017**

Comme dans les autres institutions, plus on s'élève dans la hiérarchie, moins les femmes sont représentées

En 2017, les femmes représentaient 13% de l'ensemble des officiers de l'armée belge contre 10,9% en 2013. Plus précisément, en 2017, les femmes représentaient 15,7% des officiers subalternes (13,8% en 2013), 5,8% des officiers supérieurs (3,9% en 2013) et seulement 4,1% des officiers généraux (1 seule femme sur 23 hommes occupe ce poste au sein de l'armée belge).

L'évolution entre 2013 et 2017 est certes relativement faible en termes de pourcentages, mais elle résulte, d'une part, de la diminution du nombre de postes occupés par des hommes, notamment pour les fonctions d'officiers subalternes et d'officiers supérieurs, et d'autre part, de l'augmentation de

²⁷ Nous n'avons pas pu obtenir de données pour :

- les OIP suivants : le Bureau du Plan, l'Institut géographique national, l'Office Central d'Action Sociale et Culturelle de la Défense, l'Office de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités, le Réseau télématique belge de la recherche ;
- les IPSS suivants : la Caisse de secours et de prévoyance en faveur des marins, e-Health ;
- les établissements scientifiques suivants : l'Institut royal du Patrimoine artistique, l'Institut royal météorologique de Belgique, les Musées Royaux d'Art et d'Histoire et l'Observatoire royal de Belgique.

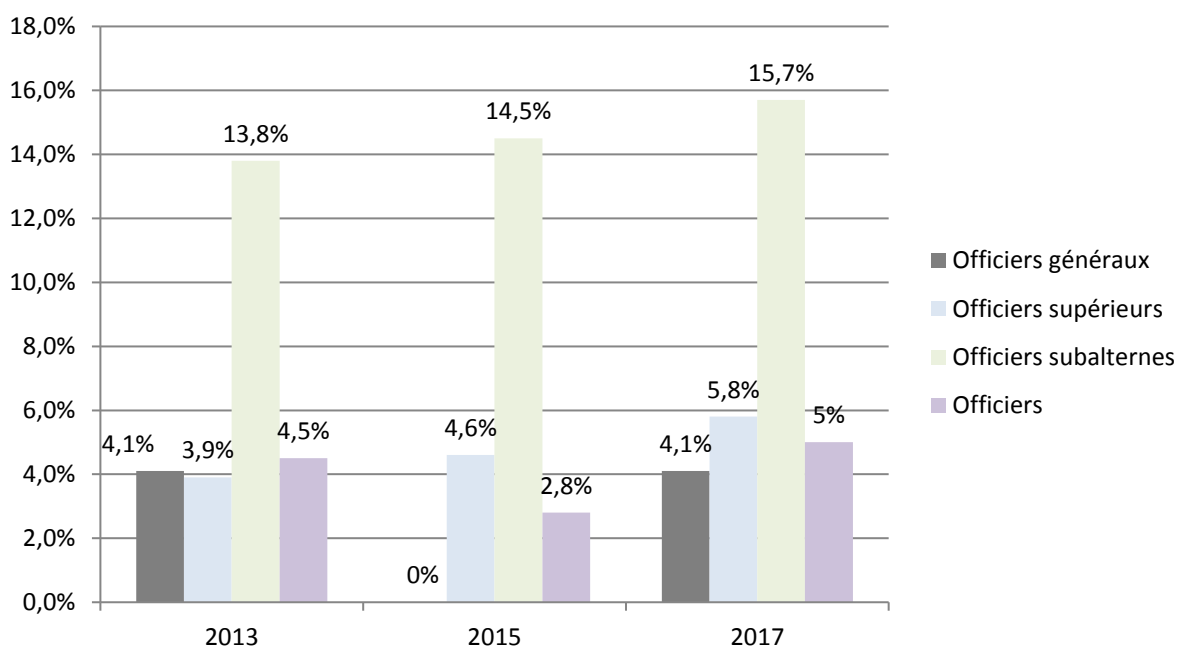
postes occupés par des femmes. Il s'agit donc ici d'un vrai « rééquilibrage », des femmes remplacent des hommes.

Par contre, il n'y a aucune évolution de la répartition des postes d'officiers généraux vers plus d'égalité.

Tableau 9 : Évolution de la répartition des postes d'officier en fonction du sexe (2013-2017)

Année	Officiers généraux		Officiers supérieurs		Officiers subalternes		Officiers	
	F	H	F	H	F	H	F	H
2013	1	23	51	1 243	439	2 727	491	3 993
2014	1	23	58	1 218	439	2 710	498	3 951
2015	0	20	57	1 164	475	2 790	532	3 974
2016	0	22	72	1 162	450	2 566	522	3 750
2017	1	23	84	1 123	454	2 437	539	3 583

Graphique 14 : Évolution de la représentation des femmes parmi les postes d'officier (2013-2017)



6. Analyse des données de Selor : sélections au niveau fédéral²⁸

6.1.Sélections 2012-2016 (tous niveaux confondus)²⁹

6.1.1. Candidature aux sélections

De 2012 à 2016, le nombre de candidat·e·s tous niveaux confondus est assez proche. Seule l'année 2013 voit un nombre plus élevé d'hommes se porter candidats (64% pour 36% de femmes).

Tableau 10 : Répartition globale des candidat·e·s aux sélections en fonction du sexe

	F	H
2012	49%	51%
2013	36%	64%
2014	48%	52%
2015	45%	55%
2016	53%	47%

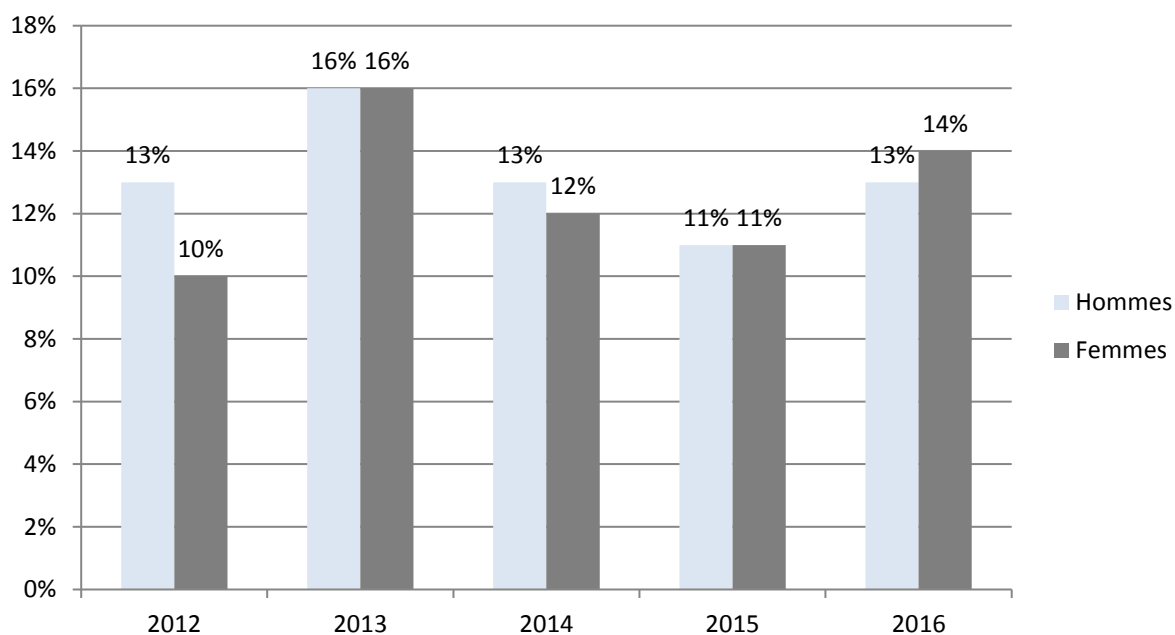
6.1.2. Taux de réussite

Les taux de réussite aux sélections fédérales tous niveaux confondus sont assez bas : de 10 à 15%. On parle dans ce contexte de milliers de candidats qui se présentent aux épreuves (on dépasse même 105 603 candidats en 2016). Le différentiel femmes/hommes est quasi inexistant sur les années observées. L'écart est de maximum 3 points et ce, uniquement en 2012. Les taux de réussite sont quasiment égaux entre femmes et hommes. Notons qu'en 2017, les chiffres publiés en ligne ne sont plus ventilés par sexe (taux de réussite global de 12%).

²⁸ Les données utilisées proviennent de <https://www.selor.be/fr/a-propos-de-selor/nos-chiffres/>

²⁹ Les chiffres concernent toutes les procédures clôturées au cours de l'année concernée au niveau fédéral - procédures pour les offres d'emploi statutaire (offres publiées sur selor.be, marché interne, épreuves complémentaires à l'occasion de réserves de recrutement), les offres d'emploi contractuel, à l'exception des sélections de top management et les sélections *ongoing* pour les assistant·e·s de surveillance pénitentiaire (ASP).

Graphique 15 : Évolution du taux de réussite à une sélection en fonction du sexe (2012-2016)



6.2.Sélections pour les fonctions de management de 2012 à 2017

Les procédures de sélection pour les fonctions de management sont spécifiques. Elles consistent en une phase de présélection, avec un screening du C.V. en ligne et des rubriques spécifiques, en un test informatisé éliminatoire et, enfin, en une épreuve orale. Un nombre restreint de ce type d'épreuves est organisé chaque année, les conclusions sur les chiffres absolus sont donc à interpréter avec une certaine prudence. Des tendances peuvent néanmoins être mises en avant. L'analyse a porté sur les différentes phases de la sélection afin d'examiner à chaque étape les taux de femmes et d'hommes : inscrit·e-s, présent·e-s à la phase de screening (première phase de la sélection), 'rejeté·e-s' après cette première phase, présent·e-s à l'épreuve orale et finalement lauréat·e-s.

Tableau 11 : Évolution du nombre de procédures de sélection

	Procédures de sélections
2012	22
2013	28
2014	26
2015	10
2016	20
2017	19

6.2.1. Candidature aux sélections

L'analyse des données sur les candidat-e-s aux sélections pour les postes de management entre 2012 et 2017 montre que les hommes sont toujours plus nombreux à se porter candidats. Le taux de femmes inscrites varie entre 42% (en 2013) et 27% (en 2017). Ces chiffres posent question, car le nombre de femmes qui posent leur candidature est en diminution ces dernières années.

Tableau 12 : Évolution du nombre de candidat-e-s aux sélections pour des postes de management

		H	F	χ ³⁰	Total
2012	Nombre	423	284		707
	%	60%	40%		100%
2013	Nombre	1 216	881		2 097
	%	58%	42%		100%
2014	nombre	835	412		1 247
	%	67%	33%		100%
2015	Nombre	121	62		183
	%	66%	34%		100%
2016	Nombre	332	137	5	474
	%	70%	29%	1%	100%
2017	Nombre	237	87	0	324
	%	73%	27%	0%	100%

6.2.2. Participation aux sélections

A l'étape suivante, à savoir la participation effective aux sélections, le nombre de femmes chute encore : la proportion de femmes qui participent effectivement à l'épreuve varie entre 22% à maximum 35%. Même les années où le pourcentage de candidates est plus élevé, comme en 2013 (42%), il ne reste que 29% de participantes effectives à la sélection.

³⁰ Catégorie reprenant les personnes qui ne souhaitent s'identifier ni au genre masculin, ni au genre féminin.

Tableau 13 : Nombre de participant-e-s aux sélections

		H	F	Total
2012	Nombre	76	33	109
	%	70%	30%	100%
2013	Nombre	158	64	222
	%	71%	29%	100%
2014	Nombre	222	86	308
	%	72%	28%	100%
2015	Nombre	44	24	68
	%	65%	35%	100%
2016	Nombre	132	46	178
	%	74%	26%	100%
2017	Nombre	102	29	131
	%	78%	22%	100%

Le taux de participation illustre différemment le même problème. Il devrait être identique chez les hommes et chez les femmes. Or, même si le taux de participation augmente au fil du temps, tant chez les hommes que chez les femmes, il est quasi systématiquement plus élevé pour les hommes que pour les femmes. Il atteint même un différentiel de 10 points en 2017. Les femmes sont donc beaucoup plus nombreuses que les hommes à ne pas participer à une sélection à laquelle elles se sont pourtant inscrites.

Tableau 14 : Taux de participation³¹ par sexe

	H	F
2012	18%	12%
2013	13%	7%
2014	27%	21%
2015	36%	39%
2016	40%	34%
2017	43%	33%

Ces chiffres posent réellement question. En effet, c'est à ce stade de la procédure qu'a lieu la présélection, avec le *screening* en ligne du C.V. et des rubriques spécifiques, ainsi que le test informatisé. Dès lors, les questions sont les suivantes : le taux de rejet sur base de ce *screening* anonyme est-il plus élevé pour les femmes que pour les hommes ? Si oui, leurs qualifications seraient-elles donc insuffisantes par rapport aux exigences des fonctions pour lesquelles elles postulent ? Les femmes renoncent-elles à se présenter finalement à l'épreuve alors qu'elles sont présélectionnées ?

³¹ Le taux de participation est calculé en prenant le ratio du nombre d'hommes participants/présents par rapport au nombre d'hommes inscrits et le ratio du nombre de femmes participantes/présentes par rapport au nombre de femmes inscrites.

6.2.3. Taux de rejet

Pour répondre à ces questions, l'Institut a calculé le taux de rejet des femmes et des hommes inscrits à une sélection. Le taux de rejet représente la proportion de candidat-e-s qui ne satisfont pas aux critères de *screening* sur le nombre de candidat-e-s inscrits. En supposant que les femmes et les hommes correspondent au profil requis et qu'ils et elles réussissent le test informatisé de la même façon, a priori, le taux de rejet devrait être identique pour les femmes et pour les hommes.

Tableau 15 : Taux de rejet par sexe

	H	F
2012	77%	84%
2013	80%	87%
2014	62%	71%
2015	44%	42%
2016	43%	41%
2017	38%	40%

Globalement, le taux de rejet se réduit d'année en année et ce, tant pour les hommes que pour les femmes. De 2012 à 2014, le différentiel entre les femmes et les hommes était assez élevé au détriment des femmes. À partir de 2015, il s'estompe. En 2015 et 2016, il est même légèrement en faveur des femmes.

Tableau 16 : Taux de présence³² par sexe

	H	F
2012		
2013	65%	56%
2014	70%	72%
2015	65%	67%
2016	71%	56%
2017	70%	54%

Les données sur le taux de présence posent également question. Il s'agit du nombre d'hommes et de femmes qui poursuivent la procédure de sélection après avoir réussi la première phase (*screening* du C.V. et test informatique). En 2014 et 2015, la part de femmes qui se présente effectivement est légèrement plus élevée que celle des hommes. Ce pourcentage chute fortement en 2016 et 2017. Elles ne sont alors qu'un peu plus de la moitié à effectivement se présenter pour la suite des épreuves. En outre, le différentiel avec les hommes se creuse fortement (54% de femmes contre 70% d'hommes en 2017). Il y a donc une perte de femmes alors même qu'elles ont réussi les premières épreuves. Il serait intéressant d'en connaître les raisons. Reculent-elles car elles pensent ne pas y arriver ?

Les facteurs explicatifs liés à cette phase de la sélection mériteraient d'être étudiés plus avant.

³² Le taux de présence est calculé en prenant respectivement le ratio du nombre d'hommes/femmes se présentant sur le nombre d'hommes/femmes pouvant participer après avoir passé positivement l'étape du *screening*.

6.2.4. Taux de réussite

Le taux d'hommes et de femmes lauréat-e-s confirme la tendance dans le différentiel qui s'accroît encore dans la dernière étape de la sélection. Il est bien sûr normal que le nombre de lauréats soit plus élevé que le nombre de lauréates vu le différentiel initial de participants masculins à ces sélections. Toutefois, le taux de réussite qui lui devrait être égal entre les hommes et les femmes est différent³³. Sur quatre années observées (2012, 2013, 2015 et 2016), il est plus élevé pour les hommes, parfois significativement. Les taux de 2017 sont similaires. Il serait intéressant de vérifier si ce chiffre se confirme en 2018.

Tableau 17 : Taux de réussite par sexe

	H	F	X	Total
2012	34%	15%		28%
2013	28%	25%		27%
2014	19%	36%		24%
2015	32%	21%		28%
2016	25%	17%	0%	23%
2017	25%	24%	0%	24%

Les taux de réussite ne préjugent pas des nominations effectives dans les mandats. Il importe toutefois que des lauréates soient présentes en nombre suffisant pour pouvoir effectivement être nommées.

6.2.5. Composition des jurys de sélection

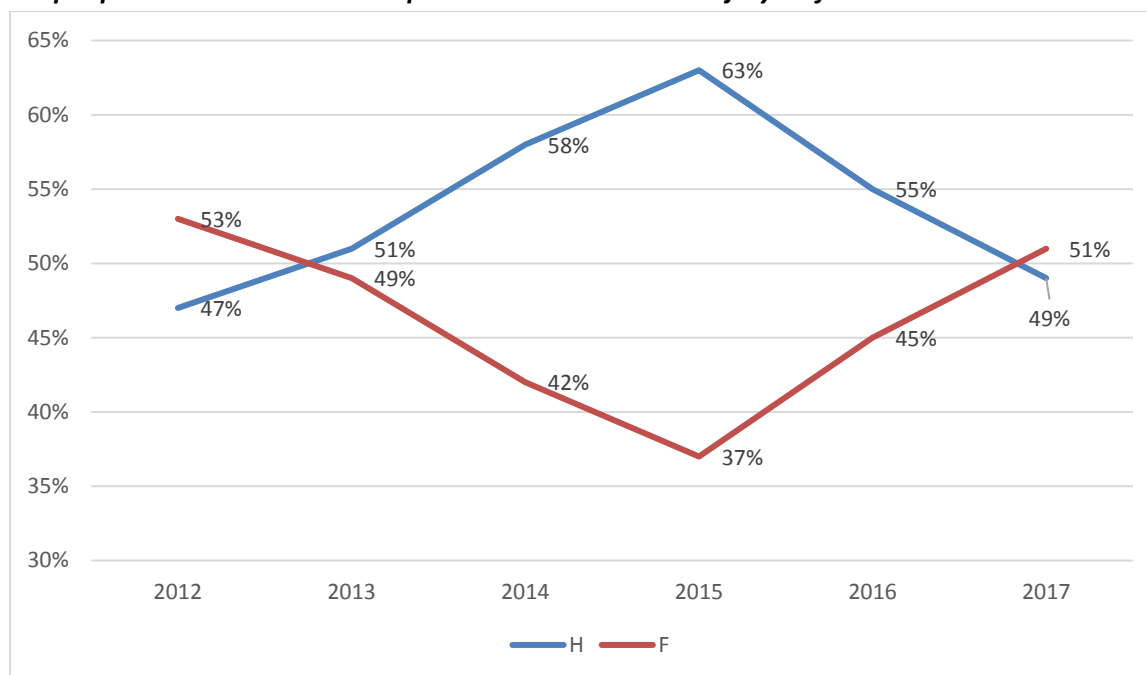
En examinant le nombre de femmes membres de commissions de sélections de management sur une année, toutes sélections confondues, les pourcentages varient de 37% (chiffre le plus bas en 2015) à 53% en 2012. Il y a donc globalement une participation plutôt équilibrée entre femmes et hommes au sein des jurys.

Tableau 18 : Évolution de la répartition des membres du jury en fonction du sexe

	H	F
2012	47%	53%
2013	51%	49%
2014	58%	42%
2015	63%	37%
2016	55%	45%
2017	49%	51%

³³ Le taux de réussite est calculé en prenant le ratio du nombre d'hommes lauréats sur le nombre d'hommes présents et le ratio du nombre de femmes lauréates sur le nombre de femmes présentes.

Graphique 16 : Évolution de la répartition des membres du jury en fonction du sexe



Toutefois, une autre donnée offre une autre perspective. Il s'agit du pourcentage de sélections de management où la commission était constituée d'au moins 33% de femmes. En 2012, 92% des jurys sur les 11 sélections organisées comptaient au moins un tiers de femmes. En 2015, c'était le cas pour seulement 60% des 10 procédures de sélection organisées.

Tableau 19 : Pourcentage de sélections de management où la commission était constituée d'au moins 33% de femmes

	% de sélections où commission au moins 33% de femmes
2012	92%
2013	81%
2014	65%
2015	60%
2016	80%
2017	89%

6.3. Conclusions : sélections de management

- Le nombre de candidates aux sélections de management reste très faible par rapport au nombre de candidats (27% de femmes pour 73% d'hommes en 2017), avec une tendance à la baisse de 2012 à 2017.
- Les taux de rejet entre candidates et candidats sont similaires à partir de 2015. Précédemment, ils étaient différents en défaveur des femmes.
- Le taux de présence effective des femmes à l'épreuve orale est significativement plus bas ces deux dernières années (contrairement aux années précédentes où les taux étaient similaires). Il importe d'étudier les raisons de cette diminution.

- Le taux de réussite des hommes et des femmes est différent, en défaveur des femmes pour plusieurs années observées, mais similaire en 2017. Il importe de suivre avec attention le résultat pour 2018.
- Entre 2012 et 2017, 10 à 40% des jurys de sélection ne sont pas composés d'un tiers de femmes, certains sont donc encore majoritairement masculins.

7. Conclusions générales

La question de l'égalité des femmes et des hommes au sein de la fonction publique belge est une question ancienne. Déjà en 1990, une étude pointait un déséquilibre important et une sous-représentation chronique des femmes parmi les hauts postes et fonctions d'autorité de la fonction publique fédérale³⁴. Depuis, différentes mesures ont été adoptées pour enrayer ce phénomène. L'arrêté royal du 27 février 1990 prévoyait déjà des mesures d'actions positives avec des plans d'égalité des chances, des rapports analytiques et des fonctionnaires chargés du suivi.

Force est de constater que ces mesures n'ont pas ou peu porté leurs fruits. L'analyse réalisée est sans appel. Si la proportion de femmes est restée globalement stable de 2012 à 2017, les femmes se retrouvent surtout aux niveaux les moins élevés de la hiérarchie et dans des postes contractuels.

L'analyse des données a montré que les femmes restent largement sous-représentées parmi les plus hauts postes de décision. Ainsi, entre 2012 et 2017, la proportion de femmes présidentes de comité de direction d'un SPF ou d'un SPP³⁵ a varié entre 0 et 13,3%. En réalité, la situation n'a quasiment pas évolué depuis le début des années 2000. La fonction publique fédérale comptait 11,1% de femmes au plus haut niveau en 2017 (1 femme pour 8 hommes).

La comparaison de ces données avec celles de l'Union Européenne place la Belgique en dernière position du classement pour les deux plus hauts niveaux de la hiérarchie (N et N-1) pour 2017, si l'on considère uniquement les SPF et les SPP.

L'analyse des données des entités fédérées montre que c'est la Région wallonne qui a le plus progressé en termes de représentation des femmes au plus haut niveau avec 44,4% de femmes en 2017 (4 femmes pour 5 hommes) contre 18,2% pour la Communauté flamande (2 femmes pour 9 hommes), 28,6% pour la Région de Bruxelles-Capitale (2 femmes pour 5 hommes), 20% pour la Fédération Wallonie-Bruxelles (2 femmes pour 8 hommes) et 0% pour la Communauté germanophone (3 hommes). La fonction publique fédérale se situant à l'avant-dernière place dans ce classement (11,1%, 1 femme et 8 hommes).

L'évaluation de la mise en œuvre de l'arrêté royal de 2012 visant à renforcer la représentation des femmes dans l'ensemble des institutions publiques fédérales, donne des résultats légèrement meilleurs que celle basée sur les données des SPF et SPP. La situation doit néanmoins encore progresser de manière significative dans certaines institutions.

³⁴ Wurster, B.C., « Les femmes dans la haute fonction publique : développement de carrière : une stratégie pour l'optimisation des ressources humaines », Institut européen d'administration publique : Etudes et documents, 1990, vol. VI, 183p.

³⁵ www.Pdata.be

En 2017, les femmes représentaient 29% de l'ensemble des fonctions du 1er degré et 35% des fonctions du 2e degré³⁶. L'objectif d'un tiers fixé par l'arrêté royal n'est donc atteint que pour le 2e degré dans son ensemble.

L'analyse par institution révèle des déséquilibres plus importants dans certaines institutions. Au niveau des SPF et des SPP, la sous-représentation des femmes et le non-respect du quota est flagrant notamment au sein du SPF Finances (4 femmes pour 16 hommes), de la Justice (2 femmes pour 9 hommes) et de la Santé (0 femme pour 6 hommes). La situation est meilleure pour les OIP, IPSS et les établissements scientifiques, mais il reste des progrès à faire notamment à l'office national de sécurité sociale (1 femme pour 6 hommes) ou à la caisse auxiliaire de paiement des allocations de chômage (0 femme pour 4 hommes).

L'analyse de la procédure de sélection du top management montre que les femmes sont sous-représentées à tous les stades et ce, depuis des années.

Le nombre de candidates aux sélections de management reste très faible par rapport au nombre de candidats (27% de femmes pour 73% d'hommes en 2017), et ce nombre tend à diminuer depuis 2012. Le taux de réussite des hommes et des femmes est différent. Même si des résultats similaires ont été observés pour 2017, le taux de réussite est en défaveur des femmes pour plusieurs années observées.

Des hypothèses peuvent être évoquées : les femmes, plus que les hommes, ne postuleraient que si elles correspondent à 100% du profil ; elles considéreraient plus que les hommes, que les qualifications requises sont de véritables exigences et que le processus d'embauche est systématique, elles sembleraient préférer ne pas se présenter si elles pensent qu'elles n'ont pas toutes leurs chances de réussir. Mais ces hypothèses n'offrent pas d'explication au différentiel parfois observé dans les taux de réussite,.

Il est intéressant de se pencher sur le rôle des processus de sélection pour les postes de management et de top management. Une justification de la situation observée pourrait être que s'il manque de femmes aux hauts postes de l'administration, c'est parce qu'il y a un manque de candidates pour ces fonctions. Il est donc sous-entendu que la faute incombe aux femmes et que la marge de manœuvre de l'administration est limitée face à ce manque de candidates. Or, il serait justement intéressant de chercher quelles sont les raisons expliquant l'absence de femmes candidates à ces postes.

Il est évidemment aussi important de remonter aux origines de ces inégalités. Des causes générales et relatives au monde professionnel dans son ensemble peuvent certainement expliquer en partie la situation observée : la pénalisation de la carrière des femmes due au partage inégal des tâches domestiques et parentales, le poids des stéréotypes, la différenciation de filières dès l'enfance, etc. La fonction publique a certainement un rôle d'exemple à jouer en la matière pour renverser les tendances et faire évoluer les mentalités. En encourageant les pères à prendre leurs congés parentaux, en mettant en place des mesures afin de concilier carrière et maternité, en nommant effectivement plus de femmes à des postes clés sans se limiter aux objectifs légaux, etc.

³⁶ Le premier degré reprend les niveaux N, N-1 et N-2 ainsi que les administrateur·rice·s généraux·le·s des OIP, des IPSS, des établissements scientifiques, et leurs adjoints tandis que le second degré couvre les N-3 ainsi que les agent·e·s des classes A3, A4 et A5.

Dans tous les cas, cette situation est préoccupante, d'autant plus qu'aucune amélioration n'a été observée ces dernières années. Le constat aujourd'hui est à peu près le même qu'il y a 20 ou 30 ans : les femmes sont absentes des plus hauts postes de la fonction publique fédérale.

Ce constat est d'autant plus accablant que dans d'autres secteurs les femmes occupent de plus en plus des postes de décision. C'est le cas de la représentation des femmes dans la prise de décision politique ou encore dans le secteur privé, au sein des conseils d'administration des entreprises cotées en bourse.

8. Recommandations générales

Dans le système démocratique et moderne qu'est le nôtre, il serait légitime de s'attendre à ce que l'État fasse preuve d'exemplarité en matière d'égalité de genre. L'analyse montre qu'il existe une inégalité manifeste de la répartition des femmes et des hommes dans les postes à responsabilités de la fonction publique belge, en particulier au niveau fédéral. La Belgique est l'un des moins bons élèves de l'Union européenne sur cette question et, malgré les mesures prises, la situation ne s'améliore pas significativement.

Une plus grande représentation des femmes aux postes décisionnels, en particulier dans la fonction publique, nécessite un engagement politique fort de la part du prochain gouvernement fédéral qui pourrait se traduire dans les engagements suivants :

- **Appliquer la législation ... et la renforcer**

L'analyse montre que le quota fixé par l'arrêté-royal du 2 juin 2012³⁷ (qui introduit les articles 53 et 54 dans l'arrêté-royal de 1937) visant à réduire les inégalités de genre au sein de la fonction publique n'a toujours pas été atteint.

Il est difficile, à ce stade, de savoir si c'est lié à une application incorrecte des articles en question, à la législation linguistique en matière administrative, aux possibilités de dérogation ou encore à un éventuel manque de candidates.

C'est pourquoi l'Institut demande au prochain gouvernement fédéral de s'engager à assurer la mise en œuvre de l'arrêté royal de 2012 et en particulier des articles 53 et 54 précités et à prendre de nouvelles mesures afin de veiller à leur application, et ce au moyen des actions suivantes :

- assurer un **monitoring** annuel de chaque décision de nomination pour un poste de management où un-e candidat-e du sexe sous-représenté a été classé-e comme « très apte » ou « apte » ;
- imposer une **obligation explicite de motivation** s'il est décidé de déroger aux règles énoncées dans ces articles– lorsque le/la candidat-e du sexe sous-représenté et bien classé n'est pas nommé-e ou lorsqu'il est décidé de s'écarter des résultats;

³⁷ L'arrêté royal du 2 juin 2012 introduit les articles 53 et 54 dans l'arrêté-royal de 1937 sur le statut des agents de l'Etat. Ces articles introduisent l'objectif chiffré de 2/3 maximum de chaque sexe dans le 1^{er} et le 2^{ème} degré de la hiérarchie.

- **transmettre, chaque année, les données relatives à ce monitoring et aux motivations**, aux ministres de la Fonction publique et de l'Égalité des chances ;

- mener une **action de sensibilisation et d'information** à l'intention de tou-te-s les fonctionnaires fédéraux-ales au niveau du management, à propos de l'application de ces articles 53 et 54 dans le cadre des décisions de nomination, et **s'engager explicitement, dans l'accord de gouvernement**, à se conformer à ces règles ou à veiller à leur respect pour chaque nomination ;

- **informer** les personnes qui se portent candidates de la **possibilité de déposer une plainte auprès de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes** si elles estiment que les articles 53 et 54 n'ont pas été correctement appliqués dans le cadre de leur procédure de sélection et de nomination ;

- ***Adopter un plan stratégique égalité-diversité contenant des indicateurs de suivi***

L'Institut recommande que le prochain gouvernement (et son-sa ministre de la Fonction publique) mette davantage **la question de l'égalité de genre** au sein de la fonction publique fédérale **à l'ordre du jour** en développant cet aspect dans le suivi de la politique de diversité. Il recommande l'adoption d'un **plan stratégique égalité-diversité** contenant notamment des mesures concrètes, assorties de moyens et d'indicateurs de suivi pour une plus grande égalité des femmes et des hommes au sommet de l'administration.

L'Institut recommande que le **SPF Stratégie et Appui** assure le suivi, non seulement de l'arrêté royal de 2012 (voir supra) mais également **dispose des moyens pour assurer le suivi** d'un plan égalité-diversité, en particulier des mesures visant l'égalité des femmes et des hommes. Il recommande donc concrètement de **nommer un-e responsable de l'égalité des femmes et des hommes** en son sein.

- ***Renforcer le rôle du Réseau Diversité fédérale***

L'Institut recommande que le Réseau Diversité Fédérale³⁸ soit reconnu formellement et associé à l'élaboration et au suivi d'un plan stratégique égalité-diversité pour la prochaine législature. Il pourra apporter son soutien à partir d'initiatives de ses membres ou de mesures coordonnées par ceux-ci.

- ***Renforcer la récolte de données comparables et ventilées par sexe***

La réalisation de cette analyse a permis de constater la difficulté de disposer de données complètes et ventilées par sexe. Que ce soit au niveau fédéral ou des entités fédérées, il n'existe pas d'étude antérieure récente sur la question de la place des femmes dans la fonction publique et la disponibilité de données statistiques complètes, utilisables et comparables à l'échelle nationale fait défaut. Les définitions utilisées sont parfois peu claires, notamment par rapport au suivi de l'arrêté de 2012. Le Selor ou le SPF Stratégie et Appui ne réalisent pas d'analyse spécifique systématique et comparable sur plusieurs années même si de nombreuses données existent.

L'Institut recommande que les administrations réalisent un **travail de récolte de données ventilées par sexe et les transmettent régulièrement aux Ministres de la Fonction publique et de l'Égalité des chances**. L'Institut recommande également la réalisation d'analyse systématique de ces données par le SPF Stratégie et Appui.

³⁸ Ce réseau composé de représentant-es de différentes organisations publiques (majoritairement fédérales) est chargé d'appuyer et donner forme aux projets du Groupe de pilotage Diversité dans le développement d'une politique de diversité au sein de l'administration.

- ***Étudier l'évolution de la carrière des femmes et des hommes dans la fonction publique et les obstacles à la faible participation des femmes à tous les niveaux de la procédure de sélections de management***

L'Institut recommande de mener une **analyse sur l'évolution de carrière des femmes et des hommes au sein de la fonction publique**. Il pourrait s'agir d'une analyse par cohorte pour laquelle seraient choisis des groupes de fonctionnaires dont on suivrait la carrière. Cela permettrait d'identifier les blocages auxquels les agent-e-s peuvent faire face, mais aussi de travailler avec des données concrètes et analysables.

Une vaste enquête pourrait également être menée afin d'identifier les raisons du faible taux de présence des femmes aux sélections de management et tester diverses hypothèses d'explications liées au comportement des femmes et des hommes mais aussi aux processus de sélection.

- ***Développer des programmes de mentoring et coaching et en assurer le suivi***

De manière plus concrète, il serait intéressant de mettre l'accent sur une **meilleure identification et un meilleur accompagnement des hauts potentiels féminins** aptes à accéder à des postes de top management. Bien que certaines initiatives aillent déjà dans ce sens, l'accent devrait être mis sur la formation et le suivi spécifique. Il faut développer l'offre de formation « futures hautes fonctionnaires » ainsi que multiplier les mises en situation.

Le programme « Top skills » du Selor est intéressant à cet égard. Il organise annuellement une campagne d'action afin d'encourager les femmes avec de l'expérience à postuler pour les fonctions de top management dans l'administration fédérale. Il répond concrètement à un besoin d'information sur les procédures de sélection et prévoit des conseils sur un trajet de développement personnel. Les participantes sont très satisfaites de ce programme. Toutefois, Selor n'organise aucun suivi du parcours des femmes après leur participation au programme. Il serait intéressant de mettre en place un **suivi de l'évolution de carrière des participantes à ce programme permettant de mesurer son réel impact dans la participation effective des femmes aux postes de management**.

- ***Sensibiliser le sommet de l'administration à la question de l'égalité des femmes et des hommes en son sein***

Favoriser l'égalité de genre au sein d'une organisation est une question de justice et de respect de la législation mais c'est aussi une question bonne gestion et d'efficacité. Une organisation ne peut se priver de talents qualifiés et des études ont montré la corrélation entre une organisation plus 'diverse' et les performances de celle-ci.

L'Institut recommande une **sensibilisation/formation systématique à ces questions auprès des managers et des responsables ressources humaines de la fonction publique**.

- ***Instaurer la parité dans les jurys de sélection et de recrutement***

Il persiste des inégalités en termes de représentation des femmes dans la composition des jurys de sélection fédérale. Il pourrait s'agir d'un facteur influençant la présence de femmes au niveau des hauts postes de l'administration. L'Institut recommande donc d'introduire davantage de diversité dans les jurys de sélection ou de recrutement, **en systématisant la parité dans les jurys.**

- ***Améliorer la conciliation vie privée-vie professionnelle des travailleurs-euses du secteur public et contribuer à faire évoluer les mentalités***

Plus d'égalité des femmes et des hommes dans la sphère professionnelle passe par plus d'égalité dans la sphère privée. Or, dans la fonction publique comme ailleurs, les temps partiels, les congés parentaux et les interruptions de carrière sont majoritairement pris par les femmes qui assument la grande majorité des soins et du travail domestique. Pourtant les aspirations et les besoins des hommes et des femmes évoluent. De nombreux pères souhaitent être plus présents auprès de leurs enfants. Mais un tel changement des mentalités nécessite d'être accompagné par des mesures ambitieuses. **Pour l'Institut, l'administration a un rôle à jouer en tant qu'exemple pour les autres secteurs.**

Pour l'Institut, il faudrait **allonger le congé de paternité actuellement de 10 jours à 4 semaines et le rendre obligatoire.** Celui-ci pourrait par exemple être pris en partie au retour de la travailleuse qui a accouché afin d'assurer une transition plus douce pour toute la famille.

Une information devrait être systématiquement donnée aux futurs parents et en particulier aux futurs pères au moment de la naissance de leur enfant, sur les possibilités de congés parentaux et d'interruption de carrière.

Afin d'encourager les pères à prendre leur congé parental, les parents pourraient se voir octroyer 2 mois de congé supplémentaires, à partager s'ils ont chacun pris l'entièreté de leur congé.

- ***Valoriser les bonnes pratiques et les bons élèves***

Certains organismes fédéraux respectent le quota fixé par l'arrêté royal de 2012. Il est important de mettre en avant ces organismes où l'égalité de genre est davantage respectée. **Mettre en lumière des résultats positifs concrets en matière d'égalité de genre** dans la haute fonction publique pourrait promouvoir la culture de la parité au sein de celle-ci.

- ***Engager une réflexion sur la limitation du nombre de mandats pour favoriser la diversité***

Il importe aussi de s'interroger sur la limitation et sur le plafonnement des mandats pour les postes de top management. Il serait intéressant d'engager une réflexion sur ce sujet. Un système pourrait être mis en place afin de ne pas dégrader la situation à l'occasion de renouvellements de mandat, en particulier dans les cas préoccupants en matière d'égalité.

9. Remerciements

L'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes tient à remercier le Réseau Diversité fédérale qui a choisi la question de l'équilibre des femmes et des hommes au sein de la Fonction publique fédérale comme thème de sa journée fédérale en octobre 2018 et en particulier monsieur Freddy Van Eeckhout, président du réseau, mesdames Saskia Claes, Véronique Miserocchi et Valentine Theys. Il remercie également madame Elsa Pirlet du SPF BOSA pour son aide dans la collecte et la compréhension des données de l'Infocentre, mesdames Alexandra Adriaenssens et Marian Vandenbossche pour leur aide dans la collecte des données au niveau respectivement de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Communauté flamande, madame Jill D'Hondt, ancienne collaboratrice de l'Institut pour le traitement de certaines données. Il remercie enfin Emilien Colaux, stagiaire à l'Institut au début de l'année 2019 qui a réalisé les comparaisons avec les entités fédérées et contribué à la rédaction de l'étude.