



CONSEIL BRUXELLOIS DE L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES
BRUSSELSE RAAD VOOR GELIJKHEID TUSSEN VROUWEN EN MANNEN
RÉGION DE BRUXELLES-CAPITALE - BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

AVIS

Avant-projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance du 25 avril 2019 visant à assurer une politique de diversité et de lutte contre la discrimination dans la fonction publique locale bruxelloise

Demandeur	Ministre Bernard Clerfayt
Demande reçue le	18 septembre 2023
Avis rendu par le CEFH le	23 octobre 2023

Conseil bruxellois de l'Égalité entre les Femmes et les Hommes
Boulevard Bischoffsheim 26 – 1000 Bruxelles
Tél : 02 205 68 68 – brupartners@brupartners.brussels
<http://www.adviesraad-gelijke-kansen.irisnet.be/fr/>

Préambule

Le Conseil bruxellois de l'Égalité entre les Femmes et les Hommes (ci-après le « Conseil » ou le « CEFH ») a été saisi d'une demande d'avis concernant l'avant-projet d'ordonnance modifiant l'ordonnance-cadre du 25 avril 2019 visant à assurer une politique de diversité et de lutte contre la discrimination dans la fonction publique locale bruxelloise¹.

L'ordonnance-cadre du 25 avril 2019 visait déjà à améliorer l'ordonnance du 4 septembre 2008 visant à promouvoir la diversité et à lutter contre la discrimination dans la fonction publique régionale bruxelloise, également connue sous le nom d'ordonnance « Madrane ». De manière générale, cette ordonnance-cadre a permis de mettre en place une politique de diversité plus juste au niveau de la fonction publique locale. Elle a permis, entre autres :

- d'intégrer formellement un volet anti-discrimination en fonction de critères protégés et de l'appliquer à toutes les relations de travail dans la fonction publique locale, indépendamment du régime contractuel ou statutaire de la personne prestant le travail ;
- de conditionner l'octroi de la subvention à l'engagement sous contrat de minimum 10 % de demandeurs d'emploi issus des quartiers bruxellois dont le taux de chômage de la population est égal ou supérieur à la moyenne de la Région de Bruxelles-Capitale ;
- de consacrer une véritable fonction de Manager Diversité au sein des Administrations locales.

Les « Rapports Diversité » élaborés chaque année par Actiris ainsi que les résultats d'une enquête lancée par Bruxelles Pouvoirs Locaux auprès des services de ressources humaines des communes au sujet des subventions perçues en vertu de l'ordonnance-cadre du 25 avril 2019 ont démontré diverses anomalies dans la mise en œuvre de cette ordonnance-cadre de telle sorte que les objectifs qu'elle porte sont loin d'être remplis.

Afin de remédier à ces anomalies, le présent avant-projet d'ordonnance entend principalement :

- Désolidariser l'octroi de la subvention à l'engagement sous contrat de minimum 10 % de demandeurs d'emploi issus des quartiers bruxellois dont le taux de chômage de la population est égal ou supérieur à la moyenne de la Région de Bruxelles-Capitale ;
- Conditionner l'octroi du subside à l'élaboration du Plan de diversité et de son évaluation positive ;
- Réaffecter le subside au financement des missions d'un agent de la commune – appelé le « Manager Diversité » – qui devra élaborer, mettre en œuvre et faire le suivi du Plan de diversité de la commune et ceux des administrations locales qui en dépendent (asbl communales, régies communales et intercommunales) ;
- Rendre inéligible au subside, pendant un an, la commune qui reçoit une évaluation négative de son Plan de diversité.

Le Conseil note finalement que le texte en projet a pour objectif de s'intégrer dans le futur Code bruxellois de l'égalité, de la non-discrimination et de la promotion de la diversité.

¹ [Ordonnance-cadre du 25 avril 2019 visant à assurer une politique de diversité et de lutte contre la discrimination dans la fonction publique locale bruxelloise](#) (M.B., 24 mai 2019).

Avis

1. Considérations générales

Avant toute chose, le **CEFH** accueille positivement cet avant-projet d'ordonnance qui tend à corriger les anomalies liées à la mise en œuvre de l'ordonnance-cadre du 25 avril 2019 sur la base de retours des « Rapports Diversité » d'Actiris et de l'enquête auprès des services de ressources humaines des communes.

1.1 Rôle d'exemplarité des pouvoirs publics

Le Conseil estime qu'au même titre que les Administrations régionales, les Administrations locales ont un rôle d'exemplarité à jouer en matière de promotion de la diversité et de lutte contre les discriminations.

Dès lors, le **CEFH** salue la volonté du Gouvernement d'assurer l'existence d'un Plan de diversité pour chaque Administration locale ainsi que sa qualité. **Le Conseil** insiste sur la nécessité de veiller à la bonne exécution de ces Plans de diversité. Cette démarche vise à placer la fonction publique locale dans un rôle de modèle exemplaire, en alignant leurs actions sur les critères fixés par le Gouvernement.

Au niveau des Administrations locales, **le Conseil** souligne la présence d'un phénomène de ségrégation horizontale. **Le CEFH** rappelle que la mixité des métiers est essentielle, encore plus au niveau des pouvoirs publics étant donné le rôle d'exemplarité que ceux-ci doivent jouer. Néanmoins, **le Conseil** attire l'attention du Gouvernement sur le fait que des femmes ne peuvent être insérées dans une équipe composée exclusivement ou majoritairement d'hommes sans que :

- Des formations ne soient organisées et suivies obligatoirement au préalable ;
- Une politique de « tolérance zéro » à l'égard de comportements discriminants ou harcelants ne soit appliquée par l'organisation publique en question.

1.2 Promotion de la diversité et lutte contre les discriminations

Le CEFH souligne à nouveau que la promotion de la diversité doit absolument s'accompagner d'une politique de lutte contre les discriminations. Si la promotion de la diversité et la lutte contre les discriminations ne peuvent se confondre, elles constituent les deux faces d'une même pièce.

Le CEFH aspire à ce que le terme « Plan de diversité » soit un jour adapté en « Plan de diversité et égalité ».

1.3 Approche genrée

Le Conseil regrette à nouveau que la dimension de genre ne soit pas du tout intégrée dans cet avant-projet d'ordonnance.

Le CEFH rappelle que le gender mainstreaming reste la stratégie fondamentale de la politique d'égalité entre les femmes et les hommes. Cette stratégie veut parvenir à l'égalité des femmes et des hommes dans la société en intégrant la dimension de genre dans chacune des politiques publiques. Elle est donc transversale à tous les domaines et s'applique à chaque étape du cycle d'une politique publique (par exemple le gender budgeting). L'objectif de cette stratégie est avant tout préventif mais peut être également accompagnée par des mesures correctrices comme les actions positives.

1.4 Consultation du CEFH

Le Conseil note que le Gouvernement fixera dans un arrêté d'exécution une série d'éléments concernant, entre autres, le processus de recrutement et la description de fonction du Manager Diversité, la clé de répartition des heures de travail dédié au Manager Diversité par commune (fondée sur le nombre d'habitants des communes), la composition et les missions du Comité d'évaluation des Plans de diversité.

Le CEFH demande donc d'être consulté après l'adoption en première lecture de cet arrêté d'exécution.

2. Considérations particulières

2.1 Elaboration, contenu et adoption des Plans de diversité

Le Conseil attire l'attention du Gouvernement sur le fait que les Plans de diversité doivent être élaborés en concertation avec les représentants des travailleurs. Cette concertation est essentielle pour assurer l'adhésion et la bonne exécution du Plan de diversité par l'ensemble du personnel de la commune ou de toute autre Administration locale.

Au niveau du contenu des Plans de diversité, **le CEFH** souligne l'importance de prévoir :

- Un diagnostic de base reprenant des données qualitatives et quantitatives ;
- Un diagnostic des violences sexuelles au sein de la fonction publique locale.

Le Conseil rappelle à cet égard que le sexisme et les violences sexuelles au travail sont encore largement répandus. Il s'inquiète dès lors du risque que les Plans diversité passent à côté de ces réalités. En effet, **le CEFH** reste convaincu de la complexité des violences systémiques contre les femmes et de sa présence dans de nombreuses organisations, à des degrés divers.

Le Conseil estime dès lors qu'une subvention ne devrait pas être accordée si la commune n'a pas, au minimum, inclus la question du sexisme et des violences sexuelles dans son diagnostic de départ et n'a pas pris des mesures effectives de prévention et d'analyse de risque, et n'a pas mis en place un processus de signalement et de traitement des cas, dans un objectif de tolérance zéro des comportements inacceptables et violences².

- Des objectifs chiffrés pour chaque mesure afin de permettre une évaluation concrète de chaque action envisagée (*cf.* point 2.2). **Le Conseil** souhaite éviter la prolifération de Plans « cosmétiques », contenant des mesures difficilement évaluables. C'est pourquoi **le CEFH** insiste sur la nécessité de rédiger des Plans de diversité de qualité, qui ne se limitent pas à des considérations de recrutement, mais englobent également des aspects tels que la formation, le développement de compétences, la communication interne et externe, et bien plus encore. Ces Plans doivent être conçus avant tout pour renforcer le personnel et les instances de la fonction publique locale, et non pas simplement pour obtenir des subventions.

Par ailleurs, compte tenu de la désolidarisation de l'octroi de la subvention à l'engagement sous contrat de minimum 10 % de demandeurs d'emploi issus des quartiers bruxellois défavorisés, **le CEFH**

² [CEFH, Avis du 31/10/2022 sur la Note de vision relative à l'identité et le rôle des opérateurs & nouveau modèle de gouvernance \(chantier 3\)](#) et [A-2023-001-CEFH](#).

demande que les Plans de diversité veillent à assurer le recrutement de publics spécifiques, notamment de femmes issues de quartiers défavorisés, issues de différentes origines, atteintes d'un handicap ou des personnes issues d'une minorité de genre.

Aussi, il rappelle qu'aucune commune ne peut prétendre à une subvention, si celui-ci ne respecte pas les obligations légales, comme par exemple le taux de personnes porteuses de handicap dans tous les administrations des pouvoirs locaux³ et l'obligation de la transparence sur l'écart des salaires F/H (respect de la loi de 2012). Par conséquent, **le Conseil** rappelle l'importance de ne pas attribuer de subvention si ces obligations ne sont pas reprises dans le Plan de diversité de la commune et les objectifs ne sont pas atteints⁴.

Le Conseil demande finalement quelle autorité communale est en charge de l'adoption des Plans de diversité. En effet, les implications ne sont pas les mêmes selon qu'un Plan de diversité est adopté par le Collège communal ou par le Conseil communal.

2.2 Evaluation des Plans de diversité

Le CEFH insiste sur l'élaboration d'un calendrier strict à respecter pour l'évaluation des Plans de diversité. Ce calendrier permettra d'avoir un suivi rigoureux de chaque Plan de diversité et d'analyser leur évolution à l'aune des recommandations formulées dans les évaluations précédentes.

Le Conseil comprend que la composition du Comité d'évaluation des Plans de diversité des Administrations locales sera déterminée dans un arrêté d'exécution. **Le CEFH** précise déjà qu'il importe de veiller à ce que les Managers Diversité ne soient pas juges et parties, à savoir qu'ils ne pourraient pas faire partie du Comité d'évaluation de Plans de diversité qu'ils ont eux-mêmes rédigés. **Le Conseil** estime impératif que le processus d'évaluation des Plans de diversité doit être externe et indépendant.

2.3 Fonction et profil du Manager Diversité

Le Conseil salue la volonté du Gouvernement de renforcer et de professionnaliser la fonction du Manager Diversité qu'elle estime essentielle au sein des Administrations locales et régionales.

Le CEFH estime en effet que l'Administration communale doit bénéficier de suffisamment de temps et de ressources pour exercer sa fonction. Par ailleurs, **le Conseil** considère les conditions de travail du Manager Diversité doivent lui permettre d'exercer sa fonction en toute indépendance.

Le CEFH accueille positivement l'idée du Gouvernement de confier au Manager Diversité de la commune, la charge de préparer et de coordonner la rédaction des Plans de diversité non seulement de la commune, mais aussi des autres Administrations locales dont la commune est responsables (asbl communales, régies communales, intercommunales). En effet, la taille et la force de travail de ces structures peuvent parfois être fort limitées. Par exemple, pour ce qui est des asbl communales, 2/3 des +/- 100 asbl communales comptent moins de 5 personnes. Il est fort difficile – voire impossible – pour ces structures de dégager des moyens humains et financiers pour mettre en place une politique de diversité et d'inclusion. C'est pourquoi mutualiser un Manager Diversité auprès de la commune semble tout à fait pertinent. Par contre, il s'interroge sur la pertinence de réaliser un Plan de diversité

³ [Ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 2 février 2017 relative à l'obligation d'engager des personnes handicapées dans les administrations des pouvoirs locaux](#) (M.B., 8 février 2017).

⁴ [CEFH, Avis du 31/10/2022 sur la Note de vision relative à l'identité et le rôle des opérateurs & nouveau modèle de gouvernance \(chantier 3\)](#)

spécifique pour chacune de ces structures, vu leurs tailles réduites. Il demande que cette question soit analysée.

Le Conseil souligne toutefois l'importance de la formation des Managers Diversité ainsi que du soutien apporté par les responsables diversité d'Actiris. Il souligne aussi les outils et séminaires mis en place par le Service Diversité BRUXEO à destination de toutes les asbl⁵, dont communales, qui sont également accessible à ces Managers Diversité.

Au niveau du profil du Manager Diversité, **le CEFH** trouve absolument nécessaire de recruter une personne spécialisée dans les matières liées à la promotion de la diversité et à la lutte contre les discriminations.

Par ailleurs, **le Conseil** estime que le profil de cette personne doit être adaptée en fonction de chaque commune. **Le CEFH** suggère, à cet égard, de mener une réflexion sur la possibilité de recruter des Managers Diversité qui subissent (ou ont subi) elles-mêmes/eux-mêmes des discriminations.

*
* *

⁵ [Diversité | BRUXEO](#)