



Sens du service public

<https://www.sens-du-service-public.fr>

Février 2023

## Violences sexistes et sexuelles : nous devons faire plus et mieux

**En France, tous les services publics doivent être des espaces tranquillisants et tous les agents publics des personnes ressources pour les personnes victimes de violences sexistes et sexuelles.**

**Notre société n'en fait pas assez pour éradiquer les violences envers les personnes, spécifiquement envers les femmes, et pour faire en sorte que les femmes soient réellement considérées à l'égal des hommes. Ces violences s'exercent également à l'égard des enfants et des personnes LGBTQIA.**

Ainsi, le dernier rapport du Haut Conseil pour l'égalité entre les femmes et les hommes remis au Président de la République le 25 janvier dernier fait état de constats inquiétants sur l'état du sexisme en France aujourd'hui.

A l'inverse, les signaux envoyés par l'Assemblée Nationale puis le Sénat visant à inscrire dans la Constitution le droit à l'interruption volontaire de grossesse montrent une préoccupation de plus en plus forte de renforcer les droits des femmes, même si l'on peut regretter que le Sénat ait préféré, par sens du compromis, parler de « liberté de la femme de mettre fin à sa grossesse » plutôt que de « l'effectivité et l'égal accès à l'interruption volontaire de grossesse ».

Nous considérons que **les politiques en la matière doivent s'assigner 3 objectifs prioritaires :**

- 1. l'exemplarité des administrations, services et agents publics**
- 2. l'égalité réelle dans l'accès aux droits sur l'ensemble du territoire**
- 3. la diffusion plus massive d'une culture de l'égalité au travers de l'ensemble des politiques publiques**

Le caractère systémique et culturel du problème nécessite de sortir de la logique en silos entre politiques publiques et entre administrations. Il suppose de réinvestir dans la proximité, les services publics de terrain et de développer des accompagnements sur mesure.

Nous devons enfin appréhender de manière globale ces sujets qui nous concernent toutes et tous, concevoir et produire autrement l'action publique.

Nous devons tout faire pour que tous les services et tous les agents publics représentent, aux yeux de l'ensemble de la population, des lieux sécurisants (« safe space ») et des personnes ressources.

Nos administrations disposent d'une importante capacité d'entraînement et de mobilisation de la société. Elles participent de la diffusion d'une culture de l'égalité, valeur cardinale du service public. Nous pouvons en faire plus. Nous pouvons faire mieux.

## Des réalités concrètes qui doivent interpeler les acteurs publics

A cause du sexisme solidement ancré dans notre société, le quotidien des femmes est fortement altéré puisque le baromètre Viavoice pour le Haut Conseil à l'Égalité révèle que 9 femmes interrogées sur 10 déclarent anticiper les actes et propos sexistes et adopter des conduites d'évitement.

Il met par ailleurs en lumière un faible niveau de confiance dans les pouvoirs publics pour prévenir et lutter contre le sexisme.

En tant qu'acteurs publics, ces résultats doivent nous interpeler. Nous avons une responsabilité dans ce qu'il se passe au cœur de la société.

Le dispositif législatif et normatif s'est fortement étoffé sur les dernières décennies pour favoriser l'égalité en droit entre les femmes et les hommes.

**Malgré les avancées réalisées, force est de constater que nos services publics ne répondent pas aujourd'hui à la hauteur des besoins. La police comme la justice sont débordées. Les places d'hébergement sont en nombre insuffisant.** Les associations n'ont pas assez de moyens et d'appui. Le temps et les espaces manquent pour favoriser la coordination entre acteurs. Les ruptures de prise en charge pour les femmes sont fréquentes tout au long de leur parcours. De nouvelles menaces émergent à l'ère du numérique, des réseaux sociaux et de la banalisation du cyber-harcèlement.

Il nous faut donc aujourd'hui concentrer notre énergie dans la réalisation de l'égalité réelle, en agissant sur les déterminants culturels, le continuum des violences et en renforçant les moyens opérationnels mobilisés.

**Pour lutter efficacement contre les inégalités et les violences faites aux femmes, nous avons besoin de la puissance publique et d'agents publics en nombre suffisant, formés, soutenus, qui travaillent en réseau pour apporter des réponses structurelles à un problème de fond.**

Les chiffres sont malheureusement trop bien connus. Chaque année en France, plus de 200 000 femmes sont victimes de violences conjugales et plus d'une centaine de femmes sont tuées par leur conjoint ou ex-conjoint.

Selon un rapport de l'Inspection générale de la justice de 2019, dans 65% des cas d'homicide et de violences conjugales, la justice ou la police avaient été saisies. Dans 80% des cas, les plaintes transmises au parquet ont été classées sans suite.

Alors que l'action publique devrait favoriser l'émancipation, dans une note pour la Fondation des femmes dévoilée en février 2023, Lucile Quillet et Lucile Peytavin dévoilent le rôle de l'Etat dans le renforcement de la dépendance économique des femmes au travers des mécanismes de prestations sociales et de la fiscalité, du fait d'une approche « solidaire » du couple qui peut conduire à pénaliser financièrement les femmes et à les priver de certaines aides.

## Un devoir d'exemplarité des acteurs publics

D'autres pays ont tracé la voie en Europe. Ainsi, l'Espagne dépense environ 16 euros par an et par habitant dans la lutte contre les violences faites aux femmes, quand la France n'y consacre que 5 euros, selon un rapport du Centre Hubertine Auclert.

Le rapport d'information des sénateurs Arnaud Bazin et Éric Bocquet, rapporteurs spéciaux de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » (2019-2020) a mis en lumière les progrès

nécessaires à réaliser dans la consolidation des crédits publics dédiés à la lutte contre les violences faites aux femmes, la tentation de privilégier les redéploiements de crédits ou encore la sous-consommation de certains budgets malgré les besoins non couverts sur le terrain.

Dans l'exercice de nos missions d'intérêt général, il n'est pas rare que les agents et les usagers des services publics soient confrontés à des violences sexistes et sexuelles : à l'école, à l'université, dans les commissariats, à l'hôpital, dans nos médiathèques, dans nos piscines publiques...

Longtemps tolérées, banalisées, invisibilisées, ces violences sont aujourd'hui sous le feu des projecteurs. Mais face aux constats, nos actions sont-elles à la hauteur ?

**Malgré la déferlante MeToo, les chiffres, les témoignages des femmes, la mobilisation des acteurs (associations, acteurs publics, professionnels de santé...), les lois, les moyens financiers et les plans d'action au sein des administrations, les femmes et les hommes ne sont toujours pas traités à égalité.**

Les propos et les actes à caractère sexiste ou sexuel sont le lot quotidien des femmes. Leur parole est encore trop souvent passée sous silence, niée, sans conséquence pour ceux qui se sont rendus coupables de violences. L'impunité et la banalisation règnent encore trop souvent en maîtres.

Avec 6 millions d'agents publics et plus de 67 millions de Françaises et de Français en contact avec des services publics, nos administrations sont pourtant en première ligne pour prévenir, punir et guérir.

Nous avons un devoir d'exemplarité pour garantir la protection d'un côté, le changement des comportements de l'autre côté, tant pour nos agents que pour nos usagers.

Les nombreuses interactions de service public doivent être autant d'occasions de sensibiliser, former, ouvrir la porte pour partager un vécu et être orienté vers les bons interlocuteurs.

## Ne pas ajouter de la violence à la violence

**Nos services publics ajoutent malheureusement parfois de la violence institutionnelle aux violences physiques et psychologiques des femmes.**

Or, nous savons que toute avancée demeure fragile et « qu'il suffira d'une crise politique, économique ou religieuse pour que les droits des femmes soient remis en question. » (Simone De Beauvoir)

Ainsi, la loi de transformation du 6 août 2019, précisée par un décret du 13 mars 2020, a rendu obligatoire la mise en place d'un dispositif de signalement des actes de violence, de discrimination, de harcèlements et d'agissements sexistes dans la fonction publique au sein de chaque administration au bénéfice des agents et agentes victimes et des témoins de tels actes.

Il ne faudrait pas que les accusations portées à l'encontre de cellules internes mises en place dans d'autres types d'organisation, à l'instar de partis politiques, remettent en cause cette avancée majeure dans la prise en charge des situations de violences sexistes et sexuelles au sein de nos structures.

Cette procédure codifiée, présentée aux instances de dialogue social compétentes, est soumise à des règles exigeantes. Elle doit s'accompagner de la formation des personnes participant à ces cellules. Elle doit respecter les droits de chacune des parties, le principe du contradictoire, les garanties de protection des victimes présumées, l'information de la personne mise en cause...sans se substituer à la justice.

Ce dispositif a déjà fait la preuve de son efficacité en mettant au jour des situations qui ne seraient pas remontées sans son existence.

De nombreux dispositifs expérimentaux ou novateurs ont également fait preuve de leur indéniable utilité.

C'est par exemple la démarche exemplaire initiée par le tribunal de Châlons-en-Champagne, par un travail partenarial entre les services de police, de justice, de l'administration pénitentiaire, sans oublier les associations, avec des résultats mesurables : baisse des classements sans suite, hausse des poursuites, du nombre de téléphones grave danger et d'ordonnances de protection.

C'est aussi le cas des Maisons des femmes, comme à Nantes ou à Saint-Denis, ou encore le centre Hubertine Auclert à Saint-Ouen-Sur-Seine.

## Garantir l'exemplarité effective des acteurs publics

Les enjeux sont tels pour nos services publics qu'au-delà des dispositifs contraignants déjà existants, nous devons faire preuve d'encore plus de volontarisme que nous n'en avons déjà fait preuve dans les années passées.

Des mesures tenant compte de l'ensemble des freins spécifiques à l'égalité et à la lutte contre les violences doivent désormais être prises. Les spécificités de certains publics et de certains territoires doivent être mieux intégrées dans nos politiques publiques. Ainsi, alors que les campagnes ne regroupent que 30% de la population française, 50 % des féminicides ont lieu en milieu rural.

Nous le savons depuis longtemps : **l'indépendance financière est une condition essentielle de la liberté des femmes. Or, le système de rémunération demeure encore trop défavorable aux femmes au sein de la fonction publique.** Nous rappelons ainsi notre proposition d'ouvrir rapidement le chantier de l'égalité salariale au sein de la fonction publique, dans un contexte de forte inflation et de perte d'attractivité de nos métiers publics. Ces inégalités de salaires se répercutent par ailleurs sur la retraite des femmes.

Ce signal serait ainsi de nature à engager une dynamique salubre, tant les inégalités salariales participent d'une culture de la domination sociale. Revaloriser les métiers majoritairement occupés par des femmes dans les services publics aurait par ailleurs un effet d'entraînement sur le secteur privé.

Au sein de nos administrations, l'autorité hiérarchique doit également retrouver toute sa place face au fléau des VSS. **Il est désormais nécessaire d'appliquer une règle de tolérance zéro à l'égard des propos et actes à connotation sexiste ou sexuel, en respectant les principes de proportionnalité, de gradation et de pédagogie de la sanction.** De nombreuses victimes parlent au travail, à leurs supérieurs hiérarchiques, aux RH, mais aucune suite disciplinaire n'est parfois donnée à leur alerte, faute de priorité donnée au sujet ou faute de temps et de ressources à dédier au traitement de ces situations.

Nous disposons d'un large arsenal managérial et disciplinaire, qui peut s'étendre de la sensibilisation, au recadrage jusqu'à différents niveaux sanctions pouvant aller jusqu'à l'exclusion dans les cas les plus graves. Des mesures provisoires de type suspension pourraient également être mobilisées dans nombre de situations, le temps de la procédure.

Il ne peut être admis qu'un policier mis en cause ou condamné pour violences conjugales soit aussi le policier qui recueille les plaintes des victimes de violences, qu'un enseignant connu pour des faits de pédopornographie ou de pédophilie puisse être en contact avec de jeunes élèves, qu'un médecin maltraitant dénoncé par des dizaines de patientes puisse continuer à exercer comme si de rien n'était.

Sur ce dernier exemple, la mobilisation concertée avec l'Ordre des médecins s'avère également indispensable. Nous ne devons pas attendre de condamnation de la justice pour agir lorsque les faits sont caractérisés.

Selon les mêmes principes qu'en interne, il convient d'appliquer la tolérance zéro en matière de propos ou d'actes à caractère sexiste ou sexiste d'usagers à l'égard d'agents publics ou d'autres usagers de services publics et mobiliser les moyens à la disposition des administrations (signalement au Procureur de la République, dépôt de plainte, interdiction temporaire de fréquenter le service public...).

Nos politiques managériales doivent se fixer pour objectif la mise en place d'une véritable culture de l'égalité et la réalisation concrète d'un environnement de travail non intimidant (paroles, culture professionnelle, modalités de travail, locaux de travail, vêtements de travail...).

Cette exemplarité dans les pratiques internes se traduira dans les politiques publiques que nous mettons en œuvre, dans les aménagements de l'espace public comme dans tous les temps sociaux (cour d'école, rues, transports publics, éclairage public...).

Il nous faut pour cela agir en profondeur en déconstruisant les biais de genre conscients et inconscients des décideurs et agents publics, en prenant mieux en compte le vécu des femmes et des jeunes filles, en mettant en cohérence l'ensemble des actes qui émanent des acteurs publics et de leurs partenaires.

## Organiser la mobilisation générale des acteurs de service public

Tous les agents publics, les élus et représentants du personnel, mais aussi les professionnels de santé, doivent être formés aux inégalités de genre et aux violences sexistes et sexuelles. **Une formation complémentaire pratique devrait également être dispensée à un certain nombre d'acteurs en contact direct avec la population, pour développer les capacités à déceler les problèmes, faire émerger, recueillir et traiter les paroles et les signaux d'alerte, même implicites, afin de ne pas attendre le dépôt de plainte pour commencer à agir.**

Pour intervenir à la racine du problème, le service public de l'éducation doit encore plus fortement être mobilisé pour sensibiliser, former, recadrer et accompagner les jeunes tout au long de leur parcours. Trop de jeunes grandissent dans un environnement qui entretient le problème. Le harcèlement scolaire participe de cette dynamique mortifère.

**L'égalité de genre et la lutte contre les violences sexistes et sexuelles doivent faire partie des objectifs prioritaires dans le milieu scolaire, durant les études professionnelles et universitaires, en particulier les formations qui destinent au contact avec du public à l'instar des études de médecine.** Contrairement à une idée reçue, les nouvelles générations ne sont pas immunisées comme l'a mis en lumière le baromètre du sexisme dévoilé par le Haut Conseil à l'égalité.

Pour s'adapter à la diversité des situations et lever les freins (mauvaise expérience passée avec un service public, peur d'aller déposer plainte, pressions de l'entourage ou de l'homme violent, difficulté à se déplacer jusqu'au commissariat, manque d'information, isolement social...), nos modes d'action publique doivent évoluer et favoriser toutes les interactions de confiance possibles pour les femmes, mais aussi les repérages des hommes violents.

Cette politique d'aller vers est d'autant plus cruciale dans des territoires, notamment ruraux ou ultra-marins, où la présence des services publics s'est fortement affaiblie sur le terrain.

D'une manière générale, et comme nous le promovons depuis la création de notre think tank, les administrations doivent davantage concerter et co-construire les politiques et lieux publics, en prenant notamment en compte les biais de genre, la parole, les besoins et l'expérience des femmes.

**L'ensemble des bâtiments publics devraient ainsi progressivement devenir des lieux refuge et accueillants pour les femmes victimes de violences.** Des aménagements dédiés sont mis en place dans certains commissariats. Les collectivités locales incluent de plus en plus des espaces dédiés à l'accueil des femmes victimes de violence dans leurs bâtiments. Ce type de démarches doit devenir systématique, sans oublier les enfants co-victimes des violences.

**Nous devons mieux garantir l'égalité d'accès des femmes sur l'ensemble du territoire à leurs droits,** à commencer par l'accès à la contraception et à l'IVG. En fonction des territoires, de la densité médicale et associative, des problématiques de mobilité, du contrôle social plus ou moins fort, cette égalité d'accès n'est pas effective.

Les associations qui interviennent en partenariat et en complément des acteurs publics se trouvent souvent fragilisées par des modes de financement aléatoires et des dispositifs administratifs complexes ou chronophages (appels à projet...). La sécurisation financière de ces acteurs associatifs doit constituer une priorité, de même que l'aide à la diversification des sources de financement (mécénat, fonds européens), comme l'a exprimé le rapport des sénateurs Bazin et Boquet. Les acteurs publics devraient par ailleurs mieux accompagner les associations en matière d'ingénierie financière et en privilégiant des modalités de financement pluri-annuelles.

Outre leur rôle en matière de protection et de sanction, l'ensemble des services publics doivent aussi se voir conforter dans leur rôle de diffusion d'une culture de l'égalité au travers des services fournis et des outils mis à disposition (médiathèques, temps périscolaire, hôtels de ville, CAF, crèches, PMI, équipements sportifs, etc....).

Par conséquent, **les moyens des services publics qui interviennent en première ligne dans la prévention et le traitement des violences doivent ainsi être rehaussés et les associations mobilisées doivent faire l'objet d'un soutien accru et pérenne dans le temps.**

## **Faire le choix de la protection des femmes victimes ET du changement de comportements des hommes violents**

Nous faisons le constat que **les démarches volontaristes reposent encore trop souvent sur l'impulsion, les convictions, les priorités de certains décideurs ou agents, de la personnalité** et de la sensibilité personnelle de représentants de l'Etat ou du Parquet, du commissaire, du directeur d'hôpital etc...

Nous considérons donc que la lutte contre le sexisme et la promotion de l'égalité entre les genres doivent être intégrés dans l'évaluation de tous les responsables publics, en prenant appui sur des indicateurs pertinents. L'objectif ne doit pas être de faire baisser les plaintes, il doit être de garantir la sécurité aux femmes, de punir les agresseurs, d'éviter la récidive...

La question à laquelle notre société doit désormais répondre est celle de savoir si nous sommes prêts à payer le prix et à nous mobiliser collectivement de manière résolue pour que les personnes victimes de violences sexistes et sexuelles puissent vivre en paix, sans sacrifier à d'autres impératifs de politique publique.

Des moyens et des mesures spécifiques doivent être ciblés spécifiquement pour atteindre cet objectif. Mais ces efforts ne pourront produire tous leurs résultats sans une mobilisation plus générale de dispositifs de droit commun, à l'instar du logement social, dont le manque structurel empêche régulièrement des femmes et des enfants d'être mis à l'abri d'un homme violent.

Il nous faudra bien plus qu'un milliard d'euros pour rendre la société moins violente.

Des moyens sont nécessaires non pas seulement pour protéger et sanctionner, mais surtout pour changer la société, en finir avec la domination et la violence de genre. De la même manière que nous ne devons pas abandonner les femmes victimes, nous ne devons pas lâcher les hommes violents une fois qu'ils ont été identifiés. La police et la justice ne peuvent pas tout. Elles ne sont qu'une partie de la solution.

## 14 MESURES CONCRETES POUR EN FINIR AVEC LES VIOLENCES SEXISTES ET SEXUELLES

### Garantir l'exemplarité des services publics dans la prévention et le traitement des situations de violences sexistes et sexuelles à l'égard des agents comme des usagers

- 1) **Mobiliser le pouvoir hiérarchique et disciplinaire de l'employeur** et appliquer le principe de tolérance zéro à l'égard des propos et actes à connotation sexiste ou sexuel commis, selon les principes de proportionnalité, de gradation et de pédagogie de la sanction
- 2) **Appliquer, selon les mêmes principes qu'en interne, la tolérance zéro en matière de propos ou d'actes à caractère sexiste ou sexiste d'usagers à l'égard d'agents publics ou d'autres usagers** et mobiliser les moyens à la disposition des administrations (signalement au procureur de la République, dépôt de plainte, interdiction temporaire de fréquenter le service public...)
- 3) **Fixer dans toutes les administrations, au sein des politiques managériales, des objectifs de mise en place d'une véritable culture de l'égalité** et de réalisation concrète d'un environnement de travail non intimidant
- 4) **Intégrer la lutte contre le sexisme et la promotion de l'égalité entre les genres dans l'évaluation des responsables publics**, en prenant appui sur des indicateurs pertinents

### Viser l'égalité réelle dans l'accès aux droits des femmes par le maillage du territoire en lieux et acteurs formés accessibles à toutes

- 5) **Favoriser toutes les interactions de confiance possibles pour les femmes, mais aussi les repérages des hommes violents en renforçant les services publics de terrain** au contact de la population
- 6) **Faire de tous les bâtiments publics des lieux refuge et accueillants pour les femmes victimes de violences**
- 7) **Garantir l'égalité d'accès des femmes sur l'ensemble du territoire à leurs droits**, à commencer par l'accès à la contraception et à l'IVG (présence médicale, soutien aux associations, lieux dédiés...)
- 8) **Sécuriser et diversifier les sources de financement pour les associations**, dans une dimension pluri-annuelle, de simplification administrative et d'ingénierie financière
- 9) **Affirmer le rôle privilégié des services publics lieux de diffusion d'une culture de l'égalité** au travers des services fournis et des outils mis à disposition (médiathèques, temps périscolaire...)

### Renforcer les moyens des services publics pour diffuser plus massivement une culture de l'égalité au sein de la société française

- 10) **Revaloriser les salaires dans la fonction publique en visant la correction des inégalités de genre** et en revalorisant les métiers féminisés
- 11) **Dispenser une formation obligatoire aux inégalités de genre et aux violences sexistes et sexuelles** à tous les agents publics, les élus et représentants du personnel, les professionnels de santé
- 12) **Dispenser une formation complémentaire pratique à un certain nombre d'acteurs ciblés** pour développer les capacités à déceler les problèmes, faire émerger, recueillir et traiter les paroles et les signaux d'alerte, même implicites

- 13) **Mobiliser plus fortement le service public de l'éducation** pour sensibiliser, former, recadrer et accompagner les jeunes tout au long de leur parcours
- 14) **Concerter et co-construire davantage les politiques et lieux publics**, en prenant notamment en compte les biais de genre, la parole, les besoins et l'expérience des femmes

\*\*\*\*\*

### Contacts

Emilie Agnoux ([emilie.agnoux@gmail.com](mailto:emilie.agnoux@gmail.com))

Johan Theuret ([j.theuret@rennesmetropole.fr](mailto:j.theuret@rennesmetropole.fr))