



**UNIVERSITÉ
DE GENÈVE**

Archive ouverte UNIGE

<https://archive-ouverte.unige.ch>

Master

2020

Open Access

This version of the publication is provided by the author(s) and made available in accordance with the copyright holder(s).

L'action éducative en milieu ouvert (AEMO) au prisme des capacités :
quels impacts pour les familles suivies ?

Waltz, Oscar

How to cite

WALTZ, Oscar. L'action éducative en milieu ouvert (AEMO) au prisme des capacités : quels impacts pour les familles suivies ? Master, 2020.

This publication URL: <https://archive-ouverte.unige.ch/unige:157171>

© This document is protected by copyright. Please refer to copyright holder(s) for terms of use.

L'action éducative en milieu ouvert (AEMO) au prisme des capabilités : quels impacts pour les familles suivies ?

*Stage à la Direction générale de l'office de l'enfance et de la jeunesse
République et Canton de Genève*

Oscar Waltz
08-570-574
oscar.waltz@etu.unige.ch

Université de Genève – Août 2020
Master en management public
Mémoire de stage sous la direction du Professeur Jean-Michel Bonvin

Index des sigles et acronymes utilisés

ACASE	Association catholique d'action éducative et sociale
AEMO	Action éducative en milieu ouvert
AGAPE	Association genevoise d'actions préventives et éducatives
AGOEER	Association genevoise des organismes d'éducation, d'enseignement et de réinsertion
APE	AEMO petite enfance
DGAS	Direction générale de l'action sociale
DGOEJ	Direction générale de l'office de l'enfance et de la jeunesse
FOJ	Fondation officielle de la jeunesse
IPE	Intervenant(e) en protection de l'enfance
LaCP	Loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale
LEJ	Loi sur l'enfance et la jeunesse
OMP	Office médico-pédagogique
SASLP	Service d'autorisation et de surveillance des lieux de placement
SPMi	Service de protection des mineurs
SSEJ	Service de santé de l'enfance et de la jeunesse

Avertissements

Les entretiens réalisés dans le cadre de cette recherche ne sont pas représentatifs de la vision des différentes institutions mais donnent à voir le point de vue des acteurs interrogés.

Enfin, toute désignation de personne, de statut ou de fonction dans cette étude, s'entend indifféremment au féminin et au masculin lorsque le langage épïcène ou inclusif n'est pas utilisé.

Table des matières

INTRODUCTION	4
1. L'AEMO : FONCTIONNEMENT ET SPECIFICITES	6
A. FONCTIONNEMENT.....	6
B. SPECIFICITES DE LA MISSION D'EDUCATEUR AEMO.....	10
2. CONCEPTS ET QUESTIONS DE RECHERCHE	18
A. CADRE THEORIQUE.....	18
B. CADRE SOCIETAL.....	20
C. QUESTIONS DE RECHERCHE.....	24
3. BESOINS DES ACTEURS	25
A. BESOINS EN TERMES DE RESSOURCES	26
B. BESOINS EN TERMES DE COLLABORATION	31
C. BESOINS EN TERMES DE RECONNAISSANCE.....	33
4. PISTES DE REFLEXIONS	39
5. DISCUSSION	42
6. CONCLUSION	48
7. ANNEXES	50
8. BIBLIOGRAPHIE	60

Introduction

Dans le cadre de mon master en management public j'ai eu l'opportunité d'effectuer un stage auprès du Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse en intégrant la Direction générale de l'office de l'enfance et de la jeunesse. Dans le cadre de cette mission qui s'est déroulée entre le mois de mars et de juin 2020, j'ai réalisé une recherche visant à évaluer les besoins des différents acteurs concernés par la politique publique d'action éducative en milieu ouvert (AEMO). J'utiliserai ce travail comme base pour organiser ma réflexion et structurer le présent mémoire de stage.

Cadre de ma recherche pour la DGOEJ

Cette recherche visait à accompagner les réflexions autour de la révision du dispositif de protection des mineurs et plus particulièrement de l'axe n°3 intitulé « *Adapter l'offre du dispositif de protection* » qui intègre l'objectif suivant : « *Poursuivre l'effort en menant une analyse complète sur les mesures ambulatoires (AEMO) et leur impact, ainsi que sur les possibilités de développer à la fois leur nombre et les modalités de réalisation d'ici à fin 2021.* » (DIP, 2020). Elle touche aussi étroitement l'axe n°4 qui vise à « *Revoir les missions, la gouvernance et le fonctionnement du SPMi* » (DIP, 2020).

L'objectif de cette recherche était de renseigner la DGOEJ à plusieurs niveaux :

1. Mieux percevoir les spécificités de la politique publique d'AEMO, du cadre sociétal dans lequel elle s'inscrit et plus particulièrement du métier d'éducateur.
2. Disposer d'une première synthèse des besoins des principaux acteurs concernés par cette politique publique.
3. Disposer de premières pistes de réflexion concernant le pilotage et l'évolution de la mesure.

J'ai construit ce travail sur la base d'une méthodologie qualitative ayant permis de rassembler des données tirées de 20 entretiens semi-directifs, réalisés entre les mois d'avril et juin 2020. Ces entretiens ont été enregistrés puis retranscrits afin de pouvoir disposer de données à analyser. Les acteurs suivants ont été interrogés¹ :

Entité	Responsabilité
DGOEJ	Direction générale (n=1)
	Chef de service (n=1)
SPMi	Chef de service (n=1)
	Chef de section (n=1)
	IPE (n=3)
FOJ	Direction AEMO (n=1)
	Éducateur AEMO (n=4)
AGAPE	Direction AEMO (n=1)
	Éducateur AEMO (n=4)
Familles	Parent (n=3)

Comme indiqué en préambule, ces entretiens ne sont pas représentatifs des opinions et enjeux partagés par ces différentes institutions. Cependant ils permettent de mieux saisir la complexité de cette politique publique mais aussi de faire émerger le besoin de différents acteurs.

¹ Les grilles d'entretien sont incluses en annexe (n°1)

Dans le cadre de ce mémoire de stage, je présenterai les principaux résultats de ma recherche menées pour la DGOEJ en prenant une posture académique permettant d'adopter un regard critique sur les résultats présentés. Ma réflexion sera notamment influencée par le cadre analytique développé par Amartya Sen afin de questionner le développement des capacités des familles suivies qui sont les bénéficiaires de la politique publique d'AEMO.

La suite de ce travail sera organisée de la manière suivante : dans une première partie je présenterai le mode de fonctionnement de l'AEMO ainsi que les principales spécificités du métier d'éducateur avant de détailler le cadre théorique et sociétal qui permettent de mettre en évidence plusieurs concepts centraux pour ma réflexion. L'ensemble de ces éléments viendront contextualiser les questions de recherche qui guideront la suite de ce travail et permettront d'élargir la perspective adoptée en interrogeant le critère de la pertinence de l'action publique. Dans une troisième et quatrième partie je mettrai en évidence les principaux besoins des acteurs qui émanent de ma recherche pour la DGOEJ qui sont directement en lien avec plusieurs pistes de réflexions devant permettre de faire évoluer cette mesure. Finalement, la dernière partie de ce travail aura un caractère plus exploratoire me permettant de prendre du recul sur ma recherche effectuée pour la DGOEJ. Je me focaliserai notamment sur la question de la pertinence de l'action publique pour discuter des effets de l'AEMO sur les familles bénéficiaires au moyen du cadre analytique des capacités. Cette analyse doit notamment permettre d'élargir la perspective adoptée dans les chapitres 3 et 4 et mettre en exergue différents points de vigilance ainsi que des pistes de recommandations qui prennent en compte les réflexions avancées dans ce chapitre.

1. L'AEMO : fonctionnement et spécificités

A. Fonctionnement

L'AEMO est une mesure socio-éducative ambulatoire de soutien à la parentalité. Elle vise à apporter une réponse aux enjeux induits par les évolutions démographiques et socio-économiques mais aussi par les transformations des formes de parentalités et de pédagogie au sein des familles genevoises (AEMO, 2019). En 2007 a lieu le lancement d'un projet pilote entre la FOJ et le SPMi afin de proposer une nouvelle forme de suivi à une famille genevoise composée de 11 enfants, posant ainsi les prémisses de cette mesure. Ces premières réflexions seront suivies du dépôt de deux motions au Grand Conseil (M1595 et M1761), d'une étude du SRED² (2008) et de réflexions menées durant les assises de l'éducation spécialisée à Genève (2008). Cette importante phase d'observation va permettre de mettre en évidence : « (...) un manquement dans le dispositif socio-éducatif genevois » (FOJ, 2014), mais également « (...) un vide de prestation éducative spécifique, qui se situerait entre le suivi par le Service de protection des mineurs et le placement du mineur en foyer d'éducation. » (Quinche Ingold, 2016). Les pouvoirs publics et les partenaires associatifs du canton de Genève sont ainsi appelés à apporter une aide à des familles confrontées à des difficultés qui évoluent et doivent dès lors proposer de nouvelles prestations, ce qui va conduire au lancement officiel de l'AEMO en mars 2009. Dans un communiqué de presse³, le DIP présente les objectifs de l'AEMO en ces termes : « L'AEMO vise à préserver, voire restaurer les relations entre parents et enfants. L'AEMO entend réhabiliter l'autorité parentale et l'exercice des responsabilités, soit en particulier : poser des cadres et des repères sociaux sur lesquels l'enfant pourra s'appuyer pour grandir et se construire ; favoriser le maintien à domicile d'un mineur ; valoriser et améliorer les relations familiales ; prévenir tout danger que les conditions de vie de la famille pourraient faire peser sur la santé physique et psychique du mineur ainsi que sa sécurité. » (Groupe Ecomédia, 2009)

L'OEJ va alors mandater deux entités, la FOJ et l'ACASE, (qui deviendra l'AGAPE le 1er janvier 2014) pour gérer cette prestation. De par sa nature ambulatoire, les objectifs d'une telle mesure socio-éducative sont : « (d') apporter un soutien à la parentalité dans les tâches éducatives par l'intermédiaire d'un éducateur à domicile durant un moment de crise familiale importante – (de) favoriser le maintien du mineur à domicile et éviter ainsi un placement institutionnel – (d') accompagner le retour anticipé des mineurs placés en foyers dans leur famille en libérant ainsi des places en institution pour de nouveaux accueils » (AEMO, 2019, p.5)

Durant 11 ans d'existence ce dispositif a fait l'objet de différents rapports et évaluations (Paulus et Gaberel, 2011 ; Conseil d'Etat, 2013 ; Cour des Comptes, 2016), qui indiquent dans l'ensemble que l'AEMO est une mesure efficace permettant de répondre aux besoins et aux difficultés des différents acteurs concernés. Ils indiquent également que cette politique publique devrait être amenée à se développer et à prendre une importance grandissante dans le dispositif socio-éducatif genevois. On peut par exemple faire référence à la recommandation n°3 du rapport de la Cour des Comptes (2016), qui juge souhaitable de : « développer les mesures de soutien ambulatoire (AEMO) afin de se substituer au placement ou de faciliter et sécuriser la sortie du foyer en assurant un suivi du mineur et de sa famille. » (2016, p.85)

Au fil des années l'AEMO a étoffé ses modalités de prise en charge pour répondre à de nouvelles difficultés auxquelles font face les familles genevoises. On peut par exemple penser

² « Accueil et placement d'enfants et d'adolescents »

³ Assistance éducative en milieu ouvert (AEMO) : le DIP met sur pied un nouveau dispositif favorable aux familles et aux jeunes.

au développement de l'AEMO petite enfance (APE) qui offre une aide aux familles ayant des enfants âgés de 0 à 2 ans et de l'AEMO « de crise » lancé en mai 2018 qui offre un soutien intensif à des familles durant un mois. Il faut finalement noter que la FOJ et l'AGAPE ne sont pas les seules structures à proposer des suivis éducatifs à domicile. Filinea et Reset offrent également des services similaires⁴, tout comme le Centre de Consultation Enfants Adolescents Familles (CCEAF) qui propose une prestation intitulée « *Interventions psycho-éducatives en milieu ouvert* » pour des jeunes souffrant de difficultés psycho-éducatives. En 2019 l'AEMO disposait d'un budget global de CHF 4'284'832, en augmentation de 138 % par rapport à début 2017 (Boukamel, Benninghoff et Waltz, 2020).

Le processus

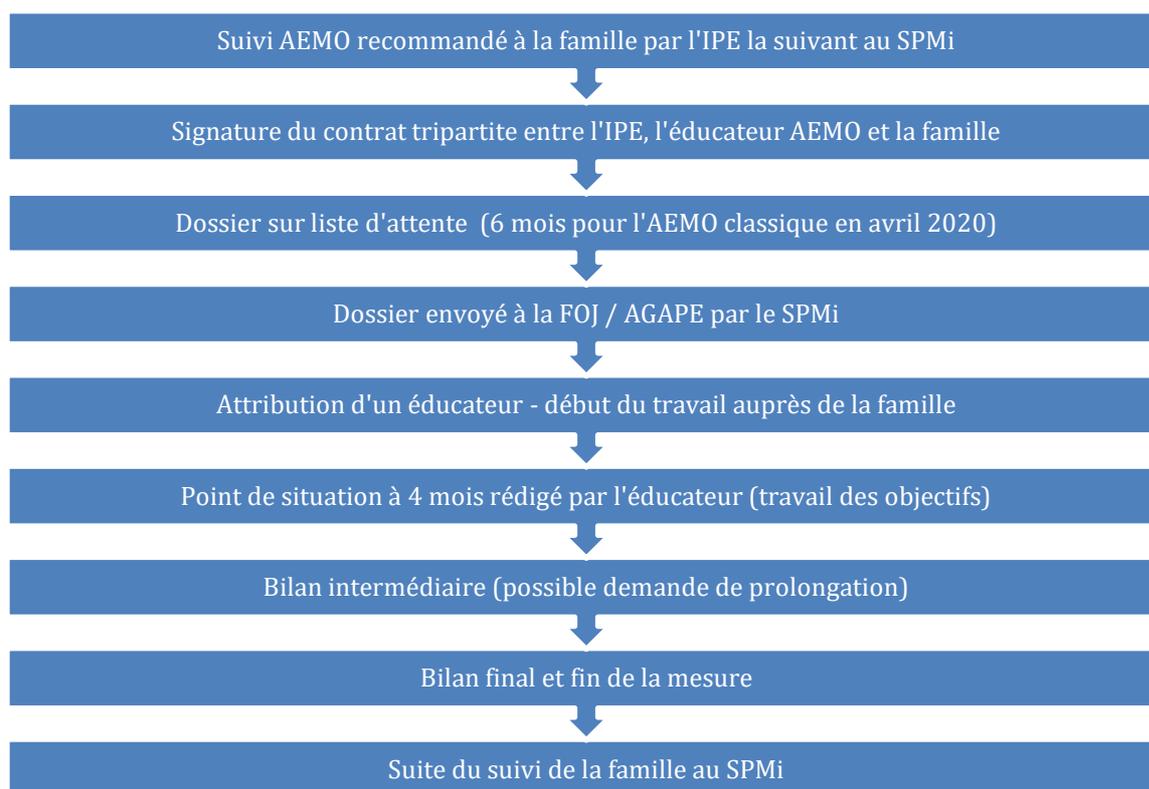
Une AEMO se déroule systématiquement sur mandat du SPMi, la demande provenant de l'IPE ou, dans des cas plus rares, de la famille elle-même. A titre informatif 20 % des AEMO prises en charge par la FOJ sont initiées par une demande de la famille (entretien 8). Il est important de noter, conformément à l'article 25 al.1 LEJ, qu'une AEMO est instaurée : « *en accord avec les parents* ». Ce point est central car il peut impacter la suite de cette prestation et notamment la qualité de la relation entre l'éducateur et la famille suivie. En effet, de nombreux auteurs conçoivent l'AEMO comme une aide sous contrainte, certains parents étant dans une forme : « *d'adhésion stratégique quant père et mère sont réticents au projet AEMO ou le refusent. Toutefois, comme l'alternative est le placement des enfants, ils acceptent, mais manifesteront peu de motivation. En d'autres termes, ils feignent leur accord.* » (Hardy, 2001). Daadouch (2016) définit quant à lui l'aide contrainte comme un : « *couperet permanent au-dessus de la tête des bénéficiaires.* ». En effet, même si une famille peut formellement refuser un suivi AEMO, elle se voit suivie par le SPMi qui peut prendre des mesures plus coercitives. Puech (2013) reprend cette notion de pouvoir, pour lui l'aide contrainte constitue : « *toute situation où une personne se trouve à faire ou à devoir faire une demande d'aide qui n'émane pas d'elle mais est prescrite par un tiers ayant sur elle un pouvoir* ». Les propos d'une IPE à ce sujet montrent bien ce pouvoir de levier qui peut être utilisé pour faire bouger les parents : « *Je peux présenter l'intervention de l'AEMO à une famille en leur disant : Ecoutez, je vous conseille vivement d'accepter l'intervention d'un éducateur, sinon nous allons devoir envisager d'autres solutions qui pourraient être beaucoup plus astreignantes et contraignantes pour vous. C'est un peu un levier quand même, on peut l'utiliser comme un levier.* » (entretien n°5)

Une fois l'AEMO acceptée par la famille, intervient le moment de la signature du contrat tripartite entre l'IPE, la famille et l'éducateur AEMO, document qui contient principalement les pistes d'amélioration à travailler ainsi que le nombre d'heures de suivi hebdomadaire. A titre informatif le système prévoit un forfait⁵ de 4h hebdomadaires pour une famille avec un enfant, 5h pour deux enfants puis 6h pour trois enfants et plus. Cette étape est particulièrement importante car elle formalise et contractualise l'intervention et l'engagement du/des parents. Par la suite l'éducateur va pouvoir débuter son travail de suivi (11 mois en moyenne en 2019, Boukamel, Benninghoff et Waltz, 2020) qui se déroulera principalement au domicile familial et qui est jalonné de plusieurs étapes importantes. Durant les 4 premiers mois de l'intervention, l'éducateur doit à la fois évaluer la faisabilité du suivi en AEMO mais également affiner les pistes d'amélioration en objectifs concrets qui font sens pour la famille. En fonction des problématiques rencontrées, de l'âge du/des mineur/s et du niveau d'adhésion à l'intervention, ces objectifs pourront concerner les parents et/ou le/les mineur/s. Après 4 mois, l'éducateur doit rendre un bilan destiné à l'IPE et à la famille contenant ses observations et recommandations pour la suite de la mesure. Cette étape sera renouvelée pour les demandes de prolongation (6 mois maximum pour l'AEMO traditionnelle, transition vers une AEMO de soutien) et en fin de suivi.

⁴ Ces services ne sont pas officiellement reconnus comme de l'AEMO.

⁵ Heures d'intervention à domicile et temps de réflexion, de rédaction, transport.

Déroulement simplifié d'une AEMO



Rôles des acteurs

Une AEMO implique des acteurs de quatre principales entités. Le tableau ci-dessous synthétise leurs principales missions :

Entité	Rôle	Missions principales
SPMi	Intervenant en protection de l'enfant	<ul style="list-style-type: none"> - Recommande un suivi AEMO à la famille - Suit le travail éducatif réalisé par l'éducateur AEMO - Prend les mesures adéquates concernant le suivi du/des mineur(e)s concernés
	Chef de groupe	<ul style="list-style-type: none"> - Contrôle la conformité de la demande de l'IPE (double signature)
	Chef de service	<ul style="list-style-type: none"> - Traite l'ensemble des demandes AEMO - Vérifie leur bien-fondé : peut demander un complément d'information à l'IPE le cas échéant - Envoi les demandes de suivi aux structures AEMO (FOJ et AGAPE)
	Secrétariat	<ul style="list-style-type: none"> - Effectue le suivi opérationnel des demandes et des attributions
FOJ et AGAPE	Direction AEMO	<ul style="list-style-type: none"> - Gère les demandes reçues par le SPMi - Attribue le suivi d'une famille à un éducateur en fonction de ses disponibilités

		- Effectue le suivi financier et envoie les factures à la DGOEJ
	Éducateurs et éducatrices AEMO	- Réalise le travail éducatif auprès des familles - Coordonne le travail avec le réseau de la famille - Effectue le suivi avec l'IPE référent
Familles	Parent(s) et mineur(e-s)	- Collabore(nt) avec l'éducateur AEMO
DGOEJ	Chef de service – finance	- Effectue le suivi financier - Contrôle et paye les factures envoyées par la FOJ et l'AGAPE
	Adjointes scientifiques	- Effectue le suivi statistique et des analyses

Bases légales

L'AEMO a un ancrage législatif à la fois supranational et national :

- Art 18 al.2 et 19 de la Convention relative aux droits de l'enfant (RS 0.107), ce dernier visant à : « *protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle (...)* » notamment en « *développant des programmes sociaux visant à fournir l'appui nécessaire à l'enfant et à ceux à qui il est confié* »
- Art 11 al.1 et 41 al.1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (RS 101) qui instaurent le droit des enfants à une protection particulière et définit les buts sociaux de la Confédération (protection des familles, soutien à l'indépendance et à l'intégration des enfants et des jeunes).
- Art 15 et 25 de la LEJ (J 6 01) qui posent les bases des mesures de soutien à la parentalité et définit plus spécifiquement le cadre d'intervention de l'AEMO.
- Art 2 al.2 de la loi sur la FOJ (J 6 15) qui définit le soutien à la parentalité comme mission de la FOJ.

B. Spécificités de la mission d'éducateur AEMO

Cette partie a pour objectif de mettre en évidence les responsabilités qui vont de pair avec le métier d'éducateur AEMO et qui permettent de contextualiser l'émergence de nombreux besoins tels que présentés dans la troisième partie. Ces spécificités sont issues des résultats de l'analyse des entretiens appuyés par des éléments de la littérature.

Descriptif de poste

Comme plusieurs acteurs l'ont relevé en entretien, les éducateurs AEMO doivent « *avoir une expérience professionnelle et de vie* » mais aussi « *un bel équilibre et de jolies ressources* » (entretien 8). Les spécificités de ce métier requièrent l'engagement de collaborateurs expérimentés, capables de supporter les responsabilités inhérentes à leur mission. A ce sujet, un éducateur parle de ce métier comme : « *(d') une fonction qui nécessite d'avoir un bagage personnel, avoir eu sa vie, l'âge est aidant pour moi.* » (entretien 12). Sa direction nuance ces propos, pour elle les éducateurs doivent : « *(...) avoir une maturité personnelle et un certain équilibre personnel, c'est plus la maturité que l'âge ! La maturité de pouvoir dire qu'on n'y arrive pas, de poser des questions. L'expérience peut aussi être handicapante (...) elle amène des choses mais peut aussi figer.* » (entretien 13). Comme l'indique le cahier des charges de l'éducateur AEMO (voir annexe n°2), ce poste requiert une importante autonomie ainsi que des compétences à la fois personnelles, conceptuelles, relationnelles et organisationnelles. On peut notamment citer la : « *capacité à savoir mettre des priorités entre le soutien à la parentalité et la protection des mineurs.* » et la « *capacité à faire face aux éventuelles pressions du réseau et des attentes explicites et implicites de nos interventions.* ». En termes de conditions de travail c'est la Convention du Travail de l'AGOEER et des syndicats SSP-VPOD-SIT qui fait référence (AGOEER, 2015). Les éducateurs sont engagés en classe 15 de l'échelle de traitement de l'État de Genève (article 23 de la Convention du Travail). A titre de comparaison, un IPE est engagé en classe 16⁶.

Signalement d'un mineur en danger dans son développement

Comme l'OEJ mandate la FOJ et l'AGAPE pour effectuer l'AEMO, les éducateurs engagés par ces structures ne sont, en l'état des choses, pas considérés comme des fonctionnaires. Dès lors ils ne sont pas soumis à l'obligation de dénoncer (art 34 LaCP⁷). En revanche, ces derniers ont un devoir de protection des mineurs qui découle d'une obligation civile, l'article 34 al. 2 LaCC⁸ prévoyant que : « *Toute personne qui, dans le cadre de l'exercice d'une profession, d'une charge ou d'une fonction en relation avec les mineurs, qu'elle soit exercée à titre principal, accessoire ou auxiliaire, a connaissance d'une situation d'un mineur dont le développement est menacé, doit la signaler au service de protection des mineurs. Les obligations relatives à la levée du secret professionnel par l'instance compétente demeurent réservées.* ». A cet égard, les éducateurs AEMO peuvent être considérés comme des travailleurs sociaux et/ou des éducateurs dans le sens de l'article 34 al.3 LaCC. Ils sont donc astreints à un devoir de signalement.

⁶ Offres d'emploi de l'État de Genève, consulté le 08 mai 2020 de <https://www.ge.ch/offres-emploi-etat-geneve/liste-offres?departement=58>

⁷ Loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale (LaCP) du 27 août 2009.

⁸ Loi d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile (LaCC) du 11 octobre 2012

Intervention au domicile familiale et gestion sociale de l'intime

L'éducateur AEMO doit intervenir seul au domicile de la famille, pour mettre en œuvre une mesure de protection de l'enfance. L'accès à l'intimité de la cellule familiale est à la fois cité comme la principale force de cette mesure mais aussi comme sa principale faiblesse (l'éducateur doit intervenir seul dans la majorité des cas). D'un point de vue positif, cela va permettre aux éducateurs d'avoir accès à « *un pan qu'on ne peut pas observer en institution, dans un bureau* » (entretien 15), de voir les familles « dans leur jus » et « *observer des choses différentes, permettre aux familles de se montrer sous un angle différent* » (entretien 13). Cela doit permettre de « (...) *réajuster des représentations autour de ces familles pouvant être erronées.* » (entretien 17). C'est là une véritable plus-value de cette mesure qui permet d'intervenir : « (...) *sur le territoire de nos bénéficiaires, dans leur intimité, on comprend d'autres choses.* » (entretien 14). Pour une autre éducatrice ces interventions « *in vivo* » permettent d'évoluer : « *dans le milieu des familles, avec leur coutumes et manières de faire.* » (entretien 11). Finalement les acteurs ont aussi le sentiment qu'une AEMO permet de rassurer le système de par le fait que des éducateurs puissent intervenir aux domiciles des familles.

L'intimité du domicile familial revêt un caractère particulier comme le fait remarquer Djaoui : « *Le domicile comme espace d'intimité et catégorie de l'action publique, à la fois lieu de vie et espace professionnel. Ce double visage a pour effet de remettre constamment en question les frontières communément admises entre domaine public et sphère intime.* » (2011, p.8). Elle tend à montrer que le domicile est une catégorie de l'action sociale car il devient : « (...) *un outil majeur de gestion-administration des populations, en particulier les plus défavorisées. Quel que soit l'objectif des actions mises en place (investigation, contrôle, soins psychiques et physiques, accompagnement social, éducation-rééducation, amélioration du cadre de vie), on lui reconnaît des effets bénéfiques comme lieu de prise en charge.* » (2011, p.11).

Ces interventions de l'État au sein du domicile sont soutenues par quatre logiques d'action dont celle du contrôle : « *Cette dimension de contrôle se retrouve, certes, à des degrés variables dans toutes les interventions sociales. Cependant, en agissant dans le huis clos domestique, les professionnels tiennent à bien signifier aux familles l'impact de ce pouvoir. On vise à prévenir tout désordre social ou, si le trouble est déjà là, son aggravation. Beaucoup d'opérations relevant des institutions de contrôle (le judiciaire, le psychiatrique, la protection de l'enfance) participent de cette logique.* » (2011, p.12). En effet, l'accès à l'intimité du domicile revêt une signification particulière quand elle concerne des missions de protection de l'enfance. Dans ces cas-là l'État s'autorise à intervenir au domicile parental, qui est « *l'espace privilégié d'épanouissement de l'enfant* » (2011, p.12). Un soutien : « *qui est censé être d'autant plus efficace qu'il s'effectue au plus près du quotidien de la famille, dans son cadre de vie habituel.* » (2011, p.12)

Djaoui met en lien la gestion de l'intime et la contractualisation croissante de ces interventions, en lien avec l'État social actif : « *La chose intime, elle-même, devient objet de traitement par un ensemble d'outils ; une véritable techno-méthodologie de la gestion de l'intime se met en place, en particulier avec le succès de la contractualisation. Ce contrat présente les clauses suivantes : l'habitant est dans l'obligation de se dévoiler, en échange le professionnel s'engage à proposer des clés pour l'aider (interprétations, conseils, informations, assistance technique, démarches). Ce dévoilement passe par la parole (le professionnel doit entendre) ; l'usager doit justifier et se justifier de toutes ses pratiques (éducatives, conjugales, budgétaires). Il passe aussi par la monstration (le professionnel doit voir) ; le logement est l'objet d'une véritable sémiologie de l'espace.* » (2011, pp.13-14)

Cette intervention à domicile va aussi de pair avec la gestion d'une forme d'insécurité : « (...) *elle est rencontrée avec des inconnus, dans un territoire qu'on ne maîtrise pas, où l'on est, parfois, à peine toléré. De plus, quand ces interventions se déroulent sur une temporalité longue, la distance entre les deux partenaires se réduit. L'écoute de la parole souffrante,*

l'observation des conditions concrètes de vie souvent difficiles, la vision des corps malades ou handicapés, toutes ces expressions du malaise à vivre, parce que non médiatisées, agressent d'une manière frontale le professionnel. » (Djaoui, 2011, p.16). A ce propos les confidences d'une éducatrice sont très parlantes et soulignent le danger auquel peuvent être confrontés ces professionnels. Lors de l'entretien elle explique être intervenue auprès d'une famille où le père était connu pour ne pas respecter les ordonnances du tribunal. Elle décrit son arrivée dans l'appartement ainsi : « Monsieur me reçoit, pardonnez-moi, mais les roubignolles à l'air, affalé sur le canapé. » (Entretien 15)

Création du lien et aide contrainte

Les éducateurs sont responsables de créer un lien avec ces familles, tâche aussi complexe que nécessaire pour la suite de leur relation : *« Sans le lien, il n'y a rien et les éducateurs de l'AEMO le savent trop bien, eux les équilibristes de la relation, les jongleurs de possibles et les allumeurs d'espoir. La seule passerelle qui les relie aux familles, c'est certes leur savoir-faire, mais avant tout leur savoir-être dépourvu de jugement et surtout leur savoir s'adapter. Aller à la rencontre de l'autre tout en gardant une distance professionnelle, oser la relation, valoriser ce qui marche et savoir conjuguer le verbe « recommencer » sans se décourager sont quelques compétences qui caractérisent le travail quotidien de ces professionnels hors du commun. » (FOJ, 2014) A propos de ce lien un éducateur fait référence à sa formation et confie : « On m'a parlé pendant 4 ans de l'importance de créer du lien. J'ai mis encore 3-4 ans à comprendre ce que veut dire créer du lien. » (entretien 10)*

Cette création de lien est indissociable de la nécessaire gestion de la dimension « aide contrainte » de l'AEMO qui soulève différents paradoxes comme le rappelle Puech : *« L'approche critique de l'aide contrainte vient souligner deux paradoxes. Le premier, c'est que nous qui sommes venus au travail social par souci d'aider l'autre, nous nous retrouvons parfois à produire une forme de violence à son encontre peu compatible avec notre volonté sincère et bienveillante de l'aider. Deuxième paradoxe, c'est quand nous sommes dans cette situation paradoxale et contre-productive, à vouloir aider l'autre malgré tout, donc malgré lui, que nous le repérons le moins. » (2013, p.38)*

Les éducateurs doivent composer avec cette donnée et déjouer le « piège relationnel » posé par cette contrainte : *« La personne face à nous semble adhérer à la définition du problème qu'elle décrit ou que nous lui décrivons. Mais il nous est impossible de mesurer sa sincérité quand elle dit avoir ce problème. En effet, elle peut partager cette analyse, car la contrainte lui aura permis de voir des éléments de sa situation qui lui posent réellement problème. La contrainte peut donc aussi être positive en termes d'aide, une aide reconnue comme telle par la personne. Mais cette dernière peut également faire semblant de partager la définition du problème que l'on dit qu'elle a... Elle fait alors semblant d'adhérer à cette définition. Bien entendu, elle peut refuser l'aide et même refuser le contact, mais elle risque de provoquer des actes la mettant dans une situation plus compliquée encore. Les tiers détenteurs d'un pouvoir sur elle, particuliers ou professionnels, peuvent en user et provoquer une évolution jugée nuisible par la personne. » (Puech, 2013, pp.39-40). A ce sujet un chef de section au SPMi dit regretter un manque d'authenticité et de spontanéité avec l'AEMO : « Les parents savent que s'ils n'acceptent pas l'AEMO il y a l'autre bâton qui vient (placement ou information au juge) » (entretien 4). Un éducateur résume le tout en ayant recourt à une formule lapidaire : « L'AEMO c'est un peu comme les élections en Russie... » (entretien 12)*

Postures professionnelles

La nécessaire gestion de la contrainte par les éducateurs permet de souligner l'important travail que ces derniers doivent faire quant au choix de la posture qu'ils adoptent dans leur interaction avec les familles. Mestre résume bien cette difficile mission : « *La situation complexe dans laquelle se trouvent les services d'aide contrainte est de proposer une aide qui s'impose aux sujets tout en créant une relation de partenariat avec eux. Il s'agit de construire un paradigme d'intervention qui va se nourrir de la demande des sujets en co-crédant un programme dans lequel les attentes des professionnels comme celles des familles vont être entendues, et faire de tous les acteurs des partenaires d'un même processus.* » (2011, p.21)

Les éducateurs et éducatrices AEMO doivent adopter la posture adéquate afin que leurs interventions puissent être bénéfique au système familial. Ils doivent notamment veiller à ne pas poser un regard normatif sur ces familles qui peuvent cumuler de multiples difficultés et être animées par des valeurs et une culture à l'opposé des leurs. La problématique de la dissonance de culture est particulièrement intéressante et peut être au cœur des interventions, demandant aux éducateurs un positionnement délicat. Un chef de service au SPMi évoque cette question en faisant référence à un enfant laissé sans surveillance parentale dans la rue. Dans certains pays c'est une pratique acceptable car les parents savent que des proches vont « veiller de loin » sur le mineur et qu'il ne lui arrivera rien. La même action qui se déroule à Genève aura des conséquences diamétralement opposées pour les parents. (entretien 3) Il incombe à l'éducateur la difficile mission de devoir expliquer à ces familles quels sont les comportements socialement acceptables en vigueur à Genève tout en s'efforçant de ne pas poser qu'un regard normatif sur les comportements de ces familles. De plus, il faut continuellement tenir compte des difficultés parentales et ajuster les attentes en fonction comme l'explique cette éducatrice : « *Je ne vais pas emmerder une maman avec la diversification alimentaire si elle est en train d'essayer de créer des liens d'attachement avec son bébé.* » (entretien 17).

L'adoption de cette posture adéquate va nécessiter un important travail de l'éducateur sur sa propre histoire, son vécu, ses expériences et sa subjectivité. Djaoui parle elle de « *management émotionnel* » qui « *est un travail que le professionnel s'oblige à opérer sur sa propre subjectivité. La maîtrise des émotions est un des critères majeurs qui signe l'identité professionnelle. On peut penser que l'objectif majeur des filières de formation des travailleurs sociaux et médico-sociaux est l'acquisition de cette capacité. Le travailleur social ou le soignant doit manifester des sentiments qu'il ne ressent pas toujours (compassion, oblativité, tolérance, etc.) et doit taire des sentiments qu'il ressent parfois (agressivité, dépression, culpabilité, répulsion, etc.)* » (2011, p.15). Une éducatrice résume bien toutes les résonances qui peuvent exister entre le vécu d'un professionnel et ses interventions, parfois : « *On est emberlificoté dans un truc sur trois générations et c'est après coup qu'on aura une grande lumière, on marche sur des œufs.* » (entretien 17).

Face aux multiples difficultés des familles, l'éducateur va devoir accepter de se laisser envahir par leurs problèmes pour mieux les comprendre. « *Il faut se faire un peu happer pour comprendre* » comme me le dit un acteur interrogé (entretien 13). Les éducateurs doivent donc opérer une fine gestion de ce risque, c'est-à-dire se faire suffisamment « happer » par la famille pour comprendre ses difficultés tout en s'assurant de pouvoir en ressortir : « *C'est le travail social. Le risque c'est si on n'en ressort pas !* » (entretien 13). La directrice AEMO de l'AGAPE résume cette posture en paraphrasant les propos de Théodore Cherbuliez⁹ : « *L'éducateur doit accepter de tomber malade avec la famille, guérir grâce aux supervisions et autres espaces de parole et revenir vers les familles.* » (entretien 13).

⁹ Médecin pédopsychiatre qui a longtemps collaboré avec la FOJ. Pour plus d'information, voir le documentaire de 2015 intitulé « *La relation pour passion* »

L'éducateur comme « couteau suisse »

Le métier d'éducateur AEMO nécessite de porter tout un panel de casquettes, un acteur interrogé se décrivant comme une sorte de « *couteau suisse* », nécessaire pour faire face à la complexité des situations. A propos de ces questions, Mansuela évoque différentes dimensions que l'éducateur doit gérer et la complexité inhérente à cette multiplication de rôles : « *Elles (les dimensions) peuvent être déclinées comme des sous-systèmes : dimension système parental, dimension système individuel « jeune » et son environnement relationnel, dimensions intrapsychiques respectives (mère, père, jeune...), dimension système « scolarité », dimension système « soin », dimension système « justice » – dans laquelle nous sommes pris très directement, tenant compte du mandat, du regard social, de la protection de l'enfance... la dimension « éducateur-trice AEMO », en interaction avec toutes les autres dimensions, fait donc clairement partie du système global. Or, envisager de devoir tenir compte de toutes ces dimensions peut de prime abord paraître compliqué. Cela relève d'un niveau de complexité qui peut donner l'idée d'une intervention impossible. Le travailleur social n'est pas tout-puissant, et il ne peut être à toutes les places. Mais quand bien même il chercherait à la tenir à distance, en prescrivant des solutions linéaires, sur le terrain il se rend bien compte que cette complexité ré-émerge sans cesse. Il doit « faire avec » et se la coltiner.* » (2016, p.45)

Les propos d'une éducatrice AEMO sont très parlants à ce sujet, cette dernière décrivant ses différentes casquettes ainsi : « *éducatif : apprendre à poser une limite ; soins des bases : alimentation, sommeil ; assistante sociale : soutenir dans des démarches administratives ; scolarité : soutien pour l'organisation des devoirs, contact avec l'école ; psychothérapeute : « je ne suis pas psychothérapeute, je n'ai pas de formation de psychothérapeute, je ne prétends pas l'être mais quand on est chez les gens qui ont des troubles psy forcément qu'on aborde certains sujets. Sans être des thérapeutes on entre dans ce domaine-là très régulièrement. »* (entretien 15). Cette citation permet de souligner l'enjeu crucial et de plus en plus fréquent que constitue la prise en charge des problématiques psychiatriques pouvant concerner aussi bien les parents que les enfants. Pour l'immense majorité des acteurs interrogés elles touchent aux limites de la prestation AEMO. De par sa place privilégiée au sein du réseau et de la famille, les éducateurs vont servir, dans bien des cas, de traducteur et de « courroie de transmission » comme le décrit cette éducatrice : « *L'éducateur va dans le système familial et peut observer des choses différentes, permettre aux familles de se montrer sous un angle différent. Ça leur permet de pouvoir être des traducteurs de ce qui est attendu d'eux et de pouvoir traduire ce que les familles comprennent.* » (entretien 16)

Confiance et gestion du risque : la place privilégiée des éducateurs

Les éducateurs doivent réaliser un important travail en termes de confiance accordée à ses familles et à ses parents que Mansuela qualifie « *d'empêchés* » et non de « *toxiques* ». Pour Giuliani l'éducateur doit : « *considérer le parent défaillant comme un être humain doté de potentialités, doué d'une capacité de changement et à solliciter la reconstruction positive du sujet par lui-même.* » (2009, p.86). Ces interventions peuvent s'apparenter à un travail de négociation qui est : « *(...) un des moyens pour obtenir que les choses se fassent. Elle est utilisée pour que se fasse ce qu'un acteur souhaite voir accomplir* » (Potin, 2014).

Cette confiance dans les capacités du parent est centrale car elle va accompagner l'intervention de l'éducateur qui doit responsabiliser les mineurs et leurs parents dans leur rôle respectif et stimuler leur engagement (Potin, 2014). Il y a un véritable travail d'accompagnement qui se met en place : « *une action éducative qui doit créer – au-delà de la décision – une mise en mouvement, elle doit « engager » les acteurs* » (2014, p.6). A ce sujet Guy Ausloos propose de : « *(...) voir le système familial comme capable d'auto-organisation*

et donc capable de trouver ce que j'ai appelé ses « auto-solutions », c'est-à-dire les solutions qui lui conviennent à un moment donné et dans un contexte précis. Comme thérapeute, je n'avais pas à proposer à la famille des solutions qui me semblaient pertinentes, mais à activer les capacités auto-organisatrices de la famille en faisant circuler l'information. » (2018 p.40). Le thérapeute adopte alors une posture d'activateur de changement, et non pas d'agent : *« Nous ne sommes pas là pour aider les gens, mais pour leur permettre de s'aider eux-mêmes. » (2018, p.17).*

Potin parle quant à elle des travailleurs sociaux comme des : *« (...) médiateurs – plutôt que contrôleurs - au sein de la famille, entre les différents intervenants et les acteurs familiaux. Artisans de la participation, ils créent un espace d'interconnaissance et de frottement propice à situer les acteurs familiaux, au-delà du cadre strict de la mesure, comme sujets, en énonçant droits et responsabilités, en adoptant une attitude compréhensive des situations et de leur réversibilité, en construisant des projets favorables à des formes d'autonomie dans l'entité familiale et en dehors, dans le monde social. » (2012, p.12).* Pour Quiche Ingold qui reprend les propos de Libois et Heimgartner, les éducateurs doivent : *« (...) oser la présence à l'autre, c'est-à-dire oser être là pleinement, à disposition, simplement être là avec l'autre, sans réponse, sans solution d'expert. Cependant, oser parler ou oser le silence, « se laisser guider vers un inattendu possible, demande une certaine assurance, une confiance dévolue au monde d'autrui. » (2016, p.213)*

Ce travail sur la confiance rappelle que l'éducateur, de par sa place privilégiée auprès des familles, intervient également pour évaluer les situations et doit rendre compte des cas graves (devoir de signalement). Dès lors, ses interventions sont systématiquement confrontées à la frontière entre soutien à la parentalité et protection de l'enfance, ce qui implique l'épineuse problématique de la gestion du risque, responsabilité importante comme le relève un éducateur : *« En fonction de ce qu'on voit nous et de ce qu'on pense nous ça va orienter ! » (entretien 12).* Il donne l'exemple d'une situation où un père *« fout une torgnole »* à sa fille : *« Si on le dit on sait qu'il y a la machine qui va se mettre en place... L'éducateur doit juger et jauger cet acte avec son ressenti et son expérience. » (entretien 12)* Une éducatrice confie : *« On est responsable de prendre des contacts, de faire des démarches, de mesurer la violence, de mesurer à quel moment on intervient. C'est hyper complexe ! » (entretien 15).*

Une collègue interrogée résume cette responsabilité : *« On est témoin d'un quotidien qui est toujours préoccupant : où est-ce qu'on met le curseur autour de la protection de l'enfance ? Jusqu'où est-ce qu'on tolère ? Faut-il s'en préoccuper ? » (entretien 17).* Pour cette personne le métier d'éducateur requiert : *« (...) de faire des passages entre le côté empathique et humain qui est là quand je suis sur le terrain et le bilan qui rappelle qu'on est mandaté par le SPMi et qu'on doit se remettre dans nos bottes. »* Ces passages l'interrogent beaucoup dans la mesure où elle veut pouvoir être au plus juste des familles et ne pas les tromper : *« ça reste de la haute voltige parfois ».* Cette responsabilité est accrue par le fait que l'immense majorité des personnes interrogées perçoivent le fait d'intervenir seul comme la principale faiblesse de cette mesure. Cela induit un risque supplémentaire en termes d'évaluation et de prise de distance, comme le font remarquer ces éducateurs : *« Parfois on peut passer à côté de choses énormes car on est seul. Des fois on ne peut pas voir, des fois on ne veut pas voir. Le quotidien on est seul » (entretien 15)* Un autre confie : *« On peut parfois se faire embarquer dans les histoires des familles. Au fil des semaines et des mois on se connaît bien, le revers de la proximité, peut-être que des fois on est trop prêt, on a du mal à prendre du recul. » (entretien 14).* Un éducateur interrogé à ce sujet est particulièrement lucide vis-à-vis de la responsabilité qui lui incombe en intervenant seul : *« C'est notre avis, notre jugement, notre ressenti. Avec le risque de glissement, c'est à dire qu'il peut y avoir des familles qui ne vont pas nous convenir, on ne va pas les apprécier, pour des raisons conscientes ou inconscientes. On risque de biaiser le retour qu'on fera au SPMi ».* (entretien 12). De nombreux éducateurs interrogés ont parfois l'impression d'agir comme *« l'œil du SPMi »* ou *« l'œil de Moscou »* dans

ces familles (entretiens 4, 9 et 15), sentiment qui est exacerbé par le fait d'intervenir seul, pour le compte du SPMi et dans le cadre d'une mesure souvent perçue comme contrainte. Ces risques seront abordés dans la partie « pouvoir discrétionnaire » ci-dessous.

Finalement cette question de la gestion du risque est très bien résumée par Guy Ausloos : « *Je comprends qu'il faut être prudent, mais je pense que l'excès de prudence qui caractérise notre époque fait souvent plus de mal que de bien. Il faut pouvoir prendre une chance, comme on dit au Québec, c'est-à-dire accepter le risque qui fait partie de la vie.* » (2018, p.45). Ces propos font écho aux points de vue de différents acteurs interrogés affirmant que : « *L'éducation c'est prendre des risques à un moment.* » (entretien 10) ou bien encore que : « *Le risque 0 n'est pas possible dans une société démocratique.* » (entretien 10) Comme évoqué précédemment, cette prise de risque est à la fois nécessaire voir obligatoire mais de plus en plus difficile dans une époque où : « *Tout peut être devenu suspect (dans le soin des enfants par exemple). Il faut être prudent, il y a un risque d'être mal interprété.* » (entretien 12). La Conseillère d'État en charge du DIP l'a rappelé en présentant la révision du dispositif de protection des mineurs : « *La mission de la protection de l'enfance se situe toujours sur une ligne de crête : risque d'en faire soit trop, soit trop peu.* » (DIP, 2020)

Pouvoir discrétionnaire

Face à ce niveau de responsabilité, les éducateurs jouissent d'un important pouvoir discrétionnaire, pour reprendre les termes de Lipsky (2010). En effet, ces derniers disposent d'une grande marge de manœuvre de la part de leur hiérarchie pour organiser leur travail auprès des familles. Ce pouvoir, qui est commun à l'ensemble des travailleurs sociaux, est exacerbé par la place particulière des éducateurs AEMO. En ayant accès à l'intimité des familles et en étant mandatés par le SPMi, ces derniers disposent d'un pouvoir d'influence non négligeable comme le résume bien Puech :

« *Les travailleurs sociaux et médico-sociaux sont un pouvoir. Nous sommes dans des fonctions et avec des qualifications qui nous permettent d'orienter, conseiller, éduquer, animer, inclure, évaluer, signaler... autant d'actes qui impactent la vie des personnes que nous rencontrons. Nous produisons d'apparentes vérités issues de nos pouvoirs-savoirs : le problème tel que nous le comprenons, les priorités telles que nous les pensons, les besoins que nous imaginons pour des personnes qui ne les expriment pas à travers une demande... Nos savoirs viennent se confronter aux savoirs que les personnes possèdent, jusqu'à risquer de prendre l'ascendant sur eux. Des codes de déontologie sont venus, dans l'histoire, avec pour objectif, parmi d'autres, celui de constituer un garde-fou à nos pouvoirs, afin qu'ils ne deviennent pas domination.* » (2013, p.43). Plusieurs éducateurs interrogés sont conscients de cette influence qu'ils peuvent avoir : « *Si les parents ne nous reviennent pas et qu'on les trouve particulièrement antipathiques, on peut faire un retour à l'IPE : non mais là c'est une catastrophe !* » (entretien 12)

Leboyer, Mahier, Mick et Stella mettent en évidence la nécessaire marge de manœuvre laissée aux éducateurs pour faire face aux spécificités de chaque situation ainsi que les risques engendrés : « *Si la loi constitue un cadre de référence, elle ne peut saisir la singularité de chaque situation, ni régler les comportements quotidiens des individus. C'est la part de liberté individuelle nécessaire dans la manière d'éduquer un enfant. Mais c'est aussi la part laissée à la professionnalité des intervenants et des services dans l'évaluation des situations familiales (...). Elle doit pouvoir s'appuyer sur une méthodologie qui permette d'encadrer la subjectivité dont chacun est porteur. (...) Les normes en matière d'éducation sont extrêmement labiles mais aussi influencées par les représentations sociales. Les travailleurs sociaux, en tant qu'individus sont eux-mêmes porteurs de leur propre histoire et de leur culture familiale qui viennent déterminer leurs représentations sociales, tout autant que la socialisation professionnelle.* » (2017, p.307)

Ce « risque de dérapage » est également exacerbé par la proximité qui peut se créer entre l'éducateur et la famille et les échos que cela peut engendrer. Une IPE résume ce risque : « *J'ai vu des fois des proximités qui se font avec les parents, souvent des mères seules. (...) Parfois à trop vouloir être proche, il faut faire attention à ne pas faire alliance avec les parents et se retrouver coincé. Cela peut être difficile de nommer des choses devant les parents après s'être familiarisé et avoir fait alliance pour réussir à rentrer dans la famille. Après on compte sur l'IPE pour le faire (nommer les défaillances).* » (entretien 6). Une collègue confie : « *Un dérapage est toujours possible, si on (l'éducateur) fait trop copain/copain avec la famille.* » (entretien 5). Ces propos font échos à ceux d'un père au bénéfice d'une AEMO qui décrit sa relation avec l'éducatrice de la manière suivante : « *C'est compliqué là, pour moi c'est une amie maintenant. C'est une professionnelle qui s'occupe de mon fils, c'est l'éducatrice de mon fils, on se vouvoie mais à l'intérieur de moi c'est comme une amie. Elle s'est investie dans nos soucis en tant que professionnelle mais aussi en tant que personne humaine.* » (entretien 18).

Synthèse des principaux enseignements :

Dans ce chapitre, j'ai mis en exergue la complexité du travail des éducateurs AEMO qui exercent une mission particulièrement exigeante et requiert un engagement important de leur part à la fois professionnel mais aussi personnel. Ils doivent faire face à des responsabilités nombreuses et variées afin de pouvoir apporter une assistance éducative la plus adéquate possible à des familles pouvant vivre des situations particulièrement complexes. Ces derniers doivent notamment guider leurs interventions sur une frontière allant de mesures orientées protection de l'enfance à des mesures orientées soutien à la parentalité, ce qui va nécessiter une pesée des intérêts particulièrement fine ainsi qu'une nécessaire prise de risque. Ces décisions auront des répercussions à la fois directes et indirectes sur les mineurs suivis, leurs parents ainsi que la dynamique familiale.

Après avoir explicité le cadre et le contexte dans lesquels les AEMO s'inscrivent, je présenterai dans la prochaine partie différents concepts théoriques et évolutions sociétales clés aussi bien pour la compréhension des résultats présentés aux chapitres 3 et 4 que pour la partie plus exploratoire qui me permettra de prendre du recul et d'élargir la perspective adoptée précédemment.

2. Concepts et questions de recherche

A. Cadre théorique

Dans ce cadre théorique, je présenterai différents concepts clés qui sont au cœur des réflexions présentées ci-après. Je montrerai notamment que l'approche contractuelle qui va de pair avec le passage d'un État providence à un État social actif a des implications sur les bénéficiaires d'aide sociale, notamment en termes d'activation et de citoyenneté sociale. C'est dans ce contexte que le concept de capacités est particulièrement intéressant et permet de mesurer aussi bien l'effet de l'action étatique sur les bénéficiaires de l'AEMO ainsi que de qualifier leur marge de manœuvre.

État social actif

L'approche contractuelle qui va de pair avec le passage d'un État providence à un État social actif questionne le rôle conventionnel de l'État social ainsi que les notions de droits sociaux et de « social citizenship » tout en imposant des nouveaux droits et devoirs sur les bénéficiaires de l'aide sociale, appelés à être plus actifs (Gilbert, 2002 ; Handler, 2004). En effet, l'État cherche à déployer des politiques sociales dites actives car elles ont pour but d'autonomiser et de responsabiliser au maximum les bénéficiaires de l'aide sociale. A contrario il s'agit de limiter le plus possible les dépenses dites passives car octroyées aux individus sans contrepartie et compliquant la réintégration des bénéficiaires (Bonvin et Rosenstein, 2015). Bonvin et Rosenstein constate la transformation des politiques sociales en politiques d'intégration sociales, l'objectif ultime étant de rendre le système de sécurité sociale plus efficace en activant l'ensemble des bénéficiaires, en tirant complètement parti de leur capacité à travailler et en limitant les dépenses publiques via une diminution des prestations versées (2015, p.49). Ils mettent donc en évidence une transformation de la place et du statut attribués aux bénéficiaires qui sont intégrés à un nouveau contrat social (2015, p.49).

Brigitte Vittori résume parfaitement ces changements et les implications pour les parents pris en charge par ces politiques publiques actives : « *A noter que la différence majeure est qu'aujourd'hui les parents rendus responsables des difficultés rencontrées sont tenus d'y remédier eux-mêmes, selon les principes de l'État social actif, dont la vision est la mobilisation des individus en contrepartie des prestations données.* » (2016, p.155). Les propos d'une mère suivie en AEMO sont particulièrement parlants et mettent en évidence la confusion créée auprès des parents : « *En fait, j'ai l'impression que mes enfants sont la propriété de l'État, que l'État me prête mes enfants à condition que je m'améliore, sinon, il me les prendra... il me délègue provisoirement mes enfants... le temps de l'AEMO, le temps de m'améliorer. Mais, suis-je capable de changer ? Mon sommeil est rongé de doutes, de peurs... Je ne comprends pas ce que l'on me demande, car j'aime mes enfants de tout mon cœur, de toute mon âme !* » (Quinche Ingold, 2016, p.207)

Balmer évoque le passage d'une logique de solidarité à une contractualisation des rapports d'assistance (2016, p.83) : « *La philosophie du contrat à la base des nouveaux rapports sociaux exigés par cette actualité lui (le déviant) renvoie la culpabilité de l'écart entre sa situation personnelle et ceux qui font l'effort discret de « se réussir » tout en restant anonymes. Cette logique « d'assisté au mérite » favorise l'immixtion de l'État dans la sphère privée au titre de la préservation de conditions pour l'appropriation des apprentissages nécessaires à l'individualisme ambiant, dans un contrôle social renforcé. Cette pression normative paradoxale faite à l'individu, genres confondus, se répercute ainsi inmanquablement sur chacun dans les institutions, les couples et les familles.* » (2016, p.83). Cette contractualisation des rapports d'assistance est particulièrement visible dans l'AEMO où la volonté de changement et l'engagement qui est demandé de la part des parents s'expriment

dans la signature du contrat tripartite. « *Par leurs signatures, pères et /ou mères s'engagent à être acteurs de changements, auteurs et créateurs de projets pour eux-mêmes et leur famille. Ils sont amenés à répondre ainsi à de nouvelles normes de protection de l'enfance (par exemple, la prise en compte du risque de négligence ou le danger psychologique), en collaboration avec le SPMi et l'AEMO. C'est là une modalité prenant place dans les paradigmes de soutien et d'intervention de l'État social actif (contractuel).* » (Quinche Ingold, 2016, p.206)

Dans ce cadre-là, le contrat est alors utilisé comme un incitatif : « (...) *if you activate yourself, you will be fully entitled to cash benefit. In other words, full citizenship rights are reserved to deserving and collaborative recipients while the others enjoy reduced rights.* » (Bonvin et Rosenstein, 2015, p.51). Dans ce contexte, il est intéressant de mettre en évidence le concept de « social citizenship » qui est vue comme : « (...) *preconditioned by the individuals' capacity and willingness to participate, distinguishing between competent and incompetent citizens* » (Born et Jensen, 2005). Un individu pourra acquérir une citoyenneté sociale active en participant à la société et en pouvant être considéré comme un « full citizen » (2015, p.50). Cette contractualisation va avoir des impacts ambivalents selon Bonvin et Rosenstein car d'un côté elle permet d'apporter une assistance sur-mesure tout en fournissant des nouveaux droits sociaux permettant de rétablir la participation individuelle et l'inclusion sociale (2015, p.50). D'un autre côté elle va aussi de pair avec une plus grande conditionnalité des bénéficiaires, le droit aux prestations sociales devenant de plus en plus dépendant de la capacité individuelle à répondre aux attentes institutionnelles (ibidem). Pour ces auteurs, cette conditionnalité renforcée présage un risque accru de nouvelles formes d'exclusion sociale ainsi que la stigmatisation des bénéficiaires non-conformes (ibidem).

Dès lors, les programmes d'activation peuvent inclure des objectifs plus ou moins larges qui peuvent exiger des stratégies ambitieuses et multidimensionnelles en fonction du type « d'agency » qui est attendu des bénéficiaires : « *The issue is therefore whether or not active policies and their contractualised tools increase integration opportunities and real participation in the labor market and also in society more broadly, or whether they lead to new forms of selectivity and, as a consequence, social exclusion* ». (Bonvin et Rosenstein, 2015, p.52).

Capabilités

Dans ce contexte de conditionnalité accrue pour l'octroi de prestations sociales et de responsabilité individuelle exacerbée, le concept de capabilités développé par Amartya Sen est un outil analytique très intéressant pour questionner le fonctionnement de l'AEMO et ses répercussions sur les familles bénéficiaires. Cette approche insiste sur le fait que l'objectif de l'action publique est de développer les capabilités des individus, ce que Sen entend par : « *the real freedoms that people should enjoy to lead a life they have reason to value.* » (Sen, 1999)

Ce dernier parle de capabilité comme : « *liberté réelle de mener la vie que l'on a des raisons de valoriser.* » (Bonvin et Farvaque, 2008). Ce concept se subdivise en deux axes : capacité d'action ou capability for work et liberté de choix ou capability for voice. Le premier rassemble les ressources ainsi que les facteurs de conversion individuels, sociaux et environnementaux qui constituent la capacité d'action d'un individu. Il s'agit des facteurs qui sont nécessaires pour rendre les individus réellement libres (pas uniquement d'un point de vue formel) afin qu'ils puissent mener une vie « de valeur ». Sen parle ici de « *liberté réelle de mener une action que j'ai des raisons de valoriser.* »

Cette capacité d'action doit être couplée à une vraie liberté de choix qu'il faut entendre comme « *liberté réelle d'exprimer ce qui a de la valeur à mes yeux* » et qui doit offrir la possibilité à un individu de pouvoir choisir la vie qu'il a des raisons de valoriser. Les aspirations et les points de vue des individus doivent être pris en compte sérieusement au moment de la conception et de l'implémentation de l'action publique. Cette liberté de choix se construit autour d'un

niveau individuel qui s'exerce autour du triptyque Exit/Voice/Loyalty introduit par Hirschman (1970). L'option « exit » traduit la capacité d'un acteur à refuser ce qui est attendu de lui. A titre d'exemple la question des ressources est centrale car elles sont essentielles pour développer ces options « exit ». « Voice » est à comprendre comme la capacité d'un individu à négocier ce qu'on lui propose. Finalement l'option « loyalty » signifie que l'acteur accepte l'option qui lui est proposé. Dans ce schéma on parle de loyauté contrainte si un acteur obéit alors que ses options « exit » et « voice » sont inexistantes ou non réalisables (coût à supporter par l'individu est trop élevé). Le niveau collectif de la liberté de choix questionne la possibilité d'un individu de contribuer aux décisions collectives. Capacité d'action et liberté de choix sont pour Sen deux prérequis pour qu'un acteur puisse être jugé pleinement responsable de ses actes.

Bien que l'AEMO soit un outil de soutien à la parentalité, elle est d'abord une mesure de protection de l'enfance qui doit avoir des répercussions directes sur le bien-être du ou des mineur(e)s présent(e)s dans le milieu familial. L'approche par les capacités est également très pertinente pour discuter de tels enjeux mais doit tenir compte des spécificités de ces bénéficiaires. En effet, comme l'écrivent Bonvin et Stoecklin : *“(…) the CA (capability approach) calls for children’s participation to be taken seriously as this is both intrinsically valuable (for children considered as beings who have value in themselves) and a crucial building block towards the reinforcement of their capacity for self-determination and autonomy (children as becomings). In this perspective, social conversion factors should be designed in such a way as to promote and recognize children’s agency and facilitate its full development. In particular, the role of caregivers is to design a finely-tuned combination of autonomy supportive (allowing self-determination as much as possible) and controlling (checking their behaviour due to their limited capacity for self-determination) elements.”* (2016, p.34)

Les enjeux liés au développement des capacités chez les enfants vont évoluer en fonction de leur âge, ce qui rend la notion « d'évolving capabilities » particulièrement intéressante : *“However, children’s capacities evolve with the passing of time, which requires a concomitant evolution of social conversion factors. The constituent factors of children’s capabilities are both individual (biological, cognitive, etc.) and social (cultural, economic, political, etc.). These two categories of factors combine to convert (or not) the formal rights of the child into real freedoms that she or he can actually enjoy (...) The notion of ‘evolving capabilities’ allows us to capture the fluctuating configuration of individual and social conversion factors at work in the development of children”.* (2016, p.34)

B. Cadre sociétal

Parallèlement aux concepts développés ci-dessus, il est intéressant de dégager, à partir d'une revue de la littérature, plusieurs évolutions sociétales majeures qui contribuent à impacter le déroulement et la portée des interventions AEMO.

Évolution de la cellule familiale

Aujourd'hui la transformation de la famille classique nucléaire est actée, plusieurs auteurs parlent de familles « pluricomposées » (Neuburger, 2013) qui sont fondées sur la filiation, c'est l'enfant qui institue la famille et non plus l'union d'un couple qui produit la famille par la venue d'enfants, (Théry, 2013 et Théry, 2014). En analysant la situation des ménages genevois on peut mettre en évidence plusieurs tendances fortes. En 2011 les familles monoparentales représentaient 8.6% des ménages privés à Genève et est passé à 9.5% en 2017. L'évolution de cette catégorie étant en partie masquée par la croissance de la population, il faut noter que les familles monoparentales étaient 16'607 en 2011 contre 18'524 en 2017 (+11.5%) (Office cantonal de la statistique, 2020). En mesurant l'évolution depuis 2000, la croissance est même de + 42.8% pour cette catégorie (Office cantonal de la statistique, 2020). A titre de

comparaison cantonale : « Genève (avec Bâle-ville) est le canton où la proportion de ménages monoparentaux est la plus élevée (24% du total des ménages avec enfants). A l'échelon de la Suisse, les familles monoparentales représentent 17% du total des ménages avec enfants. » (Tribune de Genève, 2014)

Il faut également constater la stagnation/chute des mariages, Genève comptant 2'246 mariages en 2018, -7.6% par rapport à 2000 (Office cantonal de la statistique). Face à cette tendance on peut constater l'évolution constante des divorces, leur nombre ayant augmenté de 14.6% entre 2000 et 2018 (Office cantonal de la statistique). A titre comparatif Genève détient le titre officieux de « capitale du divorce », il s'agit du canton qui compte le plus de divorce par rapport à sa population (2.4‰) (Le Nouvelliste, 2019). L'ensemble de ces données permet de mettre en évidence une transformation de la famille dite traditionnelle et, en parallèle, la montée en puissance de nouveaux types d'organisation familiale. Ces dernières vont impacter le travail des différents services sociaux genevois.

Des nouvelles normes et attentes éducatives

Cette place prépondérante de l'enfant au sein du couple va de pair avec une transformation des représentations de l'enfant et l'avènement de nouveaux devoirs pour les parents qui doivent : « (...) soutenir les enfants et les jeunes dans leur autonomisation. Les adultes sont ainsi engagés dans une responsabilité éducative globale et paradoxale de devoir intégrer à la fois la sécurité et les risques inhérents aux processus de développement de l'enfant. Lui-même est contraint de s'approprier sa propre évolution vers l'autonomie. Cette double tension « autonomisatrice » oblige à des ajustements structurels et relationnels à renégocier à chaque avancée, introduisant tant un esprit démocratique que beaucoup d'incertitude jusqu'au sein de la famille. » (Balmer, 2016, p.90). Les enfants passent du statut : « d'être non autonome, en état de dépendance et sous tutelle » à celui d'un : « (...) être individualisé, détenteur de droits et doté d'une personnalité latente et d'un potentiel qu'il convient de révéler. » (Frauenfelder, 2016, p.111).

Face à cette évolution majeure Frauenfelder tend à montrer que la qualification de l'enfant en danger qui se fait selon une définition de plus en plus élastique, va de pair avec la qualification du milieu familial qui est socialement située : « au sens où elle ne peut être envisagée indépendamment des filtres sociaux partagés par les professionnels (point de vue à partir desquels le danger est en partie établi, perception à partir de laquelle un environnement familial peut être jugé néfaste, une situation familiale pathogène. » (2016, p.107). L'auteur met en évidence que : « ces opérations de qualification de l'enfant et de son milieu se construisent, de manière sous-jacente, en référence à des normes éducatives et de parentalité (c'est-à-dire à des manières d'être parent) partagées par les professionnels et qu'ils tentent de diffuser d'une manière ou d'une autre aux familles suivies, via des recommandations et des conseils à suivre ou parfois à travers de simples suggestions énoncées sur un mode allusif. » (2016, p.108)

Il est intéressant de constater l'élargissement de la catégorie d'enfance en danger qui intègre de plus en plus : « (...) une dimension prophylactique ou préventive par l'introduction de la notion de risque. Est défini « en risque » un enfant qui « connaît des conditions d'existence qui risquent de mettre en danger sa santé, sa sécurité, sa moralité ou son éducation » (2016, p.113). Ce mouvement va de pair avec ce que Frauenfelder qualifie de nouveau régime de sensibilité publique à l'encontre de la maltraitance envers les enfants (2016) phénomène qui soulève de plus en plus d'indignation morale de la part de l'opinion publique. Face à ce constat l'auteur remarque une tendance à la judiciarisation du signalement d'enfant en danger mais aussi à une forme d'aiguinement du regard des professionnels appelés à repérer des situations de danger en fonction d'une logique d'intervention de plus en plus précoce (2016).

Il est intéressant de mettre en évidence cette « *nouvelle philosophie d'intervention* » car elle coïncide avec l'émergence de politiques publiques de soutien à la parentalité en lien avec les exigences de l'État social actif : « *Ce souci de pouvoir travailler avec les familles (qui suppose parfois de « travailler l'alliance ») atteste aussi que ces dernières sont censées prendre une part active dans la réponse au problème, réponse à laquelle elles sont invitées à s'impliquer d'une manière ou d'une autre.* » (Frauenfelder, 2016, p.119).

Le « métier » de parent

Dans son article Frauenfelder relève trois formes d'injonctions qui traduisent toute l'ambivalence qui va de pair avec le métier de parent : « *qui se façonne via ces injonctions est apparemment celui d'un coach, fin psychologue, toujours prêt à négocier, à aménager le meilleur contexte pour l'enfant par diverses stimulations pédagogiques, toujours disponible, attentif aux désirs de l'enfant, sachant donner des repères ou des cadres tout en sachant se maîtriser ! La reconnaissance de l'enfant en tant que sujet de droit et personne, reconnaissance consacrée juridiquement, semble en effet charger les parents d'une responsabilité accrue dans le développement de l'enfant.* » (2016, p.123)

Il est tout à fait intéressant de noter que : « *cette définition du « bon » parent comme coach suppose certaines ressources matérielles, symboliques, la maîtrise d'un savoir-faire qui demeurent inégalement distribuées.* » (2016, p.124). Frauenfelder évoque un effet de classe permettant d'expliquer en partie la sur-représentation des familles populaires précaires suivies par le SPMi :

« *Dans un contexte où les différences de cultures familiales et de normes éducatives restent toujours largement clivées en fonction de l'appartenance de classe des familles, les familles populaires précaires ont selon toute plausibilité plus de chances objectivement de se faire repérer et encadrer, dans la mesure où elles mettent en œuvre des logiques de socialisation qui se situent de fait souvent en écart aux normes considérées comme légitimes tout en ne disposant guère de moyens (matériels et symboliques) leur permettant de modifier la vision dominante de ce que « bien éduquer » veut dire.* » (2016, p.125) Cette situation va aboutir à la création de « malentendus de classe » (Delay et Frauenfelder, 2013) pouvant être la source de tensions et de souffrances sociales : « *(...) notamment pour un certain nombre de familles qui se voient délégitimées dans leur conception éducative et doivent affronter tant bien que mal le regard intrusif des agents de l'État dans leur vie privée.* » (2013, p.185). Ce phénomène instituerait un paradoxe qui voudrait que « *la recherche des protections créerait ainsi elle-même de l'insécurité* » (Castel, 2003).

Vers une parentalité positive

Comme mentionné au préalable, il est intéressant de constater l'émergence de nouvelles exigences en termes de parentalité requérant le développement de soutiens aux familles qui désignent : « *(...) toute forme d'aide ou d'intervention, émanant des pouvoirs publics et des associations mandatées, visant à accompagner/aider les parents à éduquer leurs enfants et à subvenir à l'ensemble de leurs besoins éducatifs, affectifs, scolaires, culturels, sociaux et sanitaires.* » (FNARS, 2009, p.21).

Le rapport « *La parentalité positive dans l'Europe contemporaine* » contribue à définir la notion de parentalité positive qui constitue une norme de plus en plus importante : « *(...) dont on peut dire qu'elle consiste à encourager la création de relations positives entre parents et enfants et à permettre à l'enfant de développer pleinement son potentiel. Nous définissons la parentalité positive comme une parentalité qui respecte et soutient les droits de l'enfant tels qu'énoncés dans la CNUDE. À ce titre, elle est fidèle aux principes de la non-discrimination, de la primauté*

de l'intérêt supérieur de l'enfant dans toutes les actions le concernant, du droit de l'enfant à la survie et au développement dans toute la mesure du possible et du respect des opinions de l'enfant. Elle peut également être désignée comme une « parentalité dans l'intérêt supérieur de l'enfant » et résumée comme une parentalité qui apporte à l'enfant structure et reconnaissance, favorise son épanouissement et développe son autonomie. » (Daly, 2006, pp. 10-11)

Cette notion impose d'importantes responsabilités tout en étant créatrice de pressions étatiques grandissantes sur les parents : « *La parentalité comme mode de relation dans un processus familial est aussi façonnée par les attentes sociales et les politiques publiques.* » (FNARS, 2009). Les parents d'aujourd'hui sont confrontés à des injonctions toujours plus importantes en termes de « parentalité positive », aussi labélisée « éducation bienveillante » ou encore « éducation positive » qui peuvent être créatrice d'un sentiment d'impuissance et de culpabilité. A titre d'exemple il faut remarquer la diffusion grandissante de ressources éducatives qui traitent de cette thématique. L'exemple du livre « *Cool Parents Make Happy Kids* » est particulièrement parlant, son autrice promouvant l'éducation positive comme un moyen « (...) *d'améliorer le quotidien avec votre enfant ! Sans être autoritaire ou laxiste, vous pourrez mieux comprendre ses besoins, le responsabiliser et l'encourager. (...) Devenez un parent cool et bienveillant pour rendre votre enfant heureux !* » (2017, quatrième de couverture). Le projet est intéressant mais il impose une pression et une culpabilité vis-à-vis des parents en cas d'échec. Quels parents ne souhaitent pas rendre son enfant heureux ?

Précarités grandissantes

Le dernier élément qu'il est intéressant de mettre en évidence concerne l'évolution de la misère sociale, phénomène grandissant à Genève qui impacte une part importante des bénéficiaires de l'AEMO. La crise actuelle dû à l'épidémie de COVID-19 a exacerbé et visibilisé les difficultés grandissantes de nombreux résidents genevois. A titre d'exemple les distributions de denrées alimentaires organisées par l'association La Caravane de Solidarité ont rassemblé des milliers d'individus qui ont patienté pendant des heures pour un sac contenant des denrées d'une valeur de 20 CHF (Tribune de Genève, 2020). Compte tenu de l'ampleur de la crise actuelle ces distributions sont appelées à se répéter et mettent à mal l'idée reçue selon laquelle il n'y aurait pas de pauvres en Suisse : « *We had people in tears who said, 'It is not possible that it is happening in my country.' But it is here and maybe the Covid-19 brought everything out and this is good, because we will be able to take measures to support all these workers, because they are workers above all.* » (The Guardian, 2020).

Dans son rapport sur la pauvreté dans le canton de Genève de 2016, la DGAS identifie trois étapes de vie, dont fait partie l'entrée dans la parentalité, où les risques de vulnérabilité et de pauvreté vont s'accroître : « *l'arrivée d'un enfant, et à fortiori de plusieurs enfants, entraîne une augmentation des besoins, soit en termes de temps de travail pour les tâches familiales et parentales, soit en termes de solutions de garde à financer. Dans les deux cas, les besoins de consommation augmentent et le temps disponible pour travailler baisse. En l'absence de politiques de soutien à la famille conséquentes, cette étape comporte une forte augmentation des risques de pauvreté.* » (2016, p.9) Les familles avec enfants sont incluses dans les groupes à risque, car : « *d'avantage exposées aux risques de pauvreté que les individus seuls ou les familles sans enfants.* » (2016, p.10). Parmi ces familles on peut distinguer deux catégories particulièrement exposées : les familles monoparentales et les familles nombreuses (trois enfants et plus) (2016, p.10). A titre d'exemple une famille monoparentale a un taux de surreprésentation à l'aide sociale de 100% (2016, p.29).

Selon l'OFS : « (...) *18% des enfants entre 0 et 14 ans vivent dans un ménage bénéficiaire d'une prestation d'aide sociale au sens large, et que ce chiffre est de 21% en Ville de Genève. Les classes d'âge qui présentent la plus grande proportion de bénéficiaires d'une aide sociale*

au sens large sont les 0-17 ans (17.9%) et les + 80 ans (17.1%). » (2016, p.20). Le présent rapport identifie également des facteurs de risque selon les ressources pouvant impacter le risque de pauvreté : la formation, le travail rémunéré, la santé, le logement, le niveau de dettes, le statut juridique, la maîtrise de la langue ou encore l'entourage (2016, pp. 9-10). Dès lors, un constat s'impose : quantité de familles suivies cumulent plusieurs de ces facteurs. Ces différentes données sont à mettre en lien avec le descriptif des familles suivies en AEMO qui représentent un public « à risque ». En effet : « 64 % des familles sont monoparentales (autorité parentale majoritairement maternelle) (...) 33,3 % d'entre elles sont composées de fratries nombreuses de 4 ou 5 enfants, contre seulement 2,6 % dans l'ensemble des familles genevoises. » (Paulus & Gaberel, 2011, p.17). Ces dernières sont particulièrement vulnérables car elles cumulent plusieurs difficultés à différents niveaux : « L'insertion économique de ces familles reste fragile, alors que l'état de santé des parents comme des enfants est déficient. [...] Majoritairement désaffiliées, dans le contexte [...] du passage de l'État-providence à l'État social actif, [...] elles paraissent écrasées et incapables de rebondir dans l'adversité qui les touche ». Les auteurs relèvent l'existence de « précarités de ressources » concernant les « modes d'emploi » pour faire face, d'une part aux précarités sociales et socio-économiques, et d'autre part aux normes et contraintes sociales en vigueur dans la société. Ils s'étonnent également de voir combien ces familles « cumulent l'impact de différents traumas de parcours de vie (pertes successives d'emploi, accès à l'emploi précaire, divorces, recompositions familiales complexes, addictions, migrations, précarités économiques et sociales diverses qui aggravent encore les dysfonctionnements familiaux » (Paulus & Gaberel, 2011 cités dans Quinche Inglod, 2016).

Synthèse des principaux enseignements

Dans cette partie j'ai voulu mettre en évidence les différents enjeux véhiculés par l'avènement de l'État social actif et du tournant contractualiste pour la politique publique d'AEMO et ses effets et répercussions sur les bénéficiaires. Le cadre sociétal m'a permis d'inscrire le fonctionnement de l'AEMO dans un contexte plus large et de souligner toutes les complexités sous-jacentes à cette mesure. C'est dans ce cadre-là que j'ai introduit le cadre conceptuel des capacités qui est fondamental pour élargir le spectre de ma réflexion en questionnant notamment le bien-être des bénéficiaires de l'AEMO au moyen du critère de la pertinence de l'action publique.

C. Questions de recherche

Compte tenu des bouleversements du contexte dans lequel s'inscrit la politique publique d'AEMO, de la complexité du métier d'éducateur et des responsabilités inhérentes à cette mission qui doit permettre à des mineur(e)s de pouvoir réintégrer ou demeurer dans leur milieu familial, la suite de ce travail s'articulera autour des questions de recherche suivante : Dans quelle mesure l'AEMO telle qu'actuellement mise en œuvre par l'OEJ favorise-elle le développement des capacités des familles suivies ? Quels sont les points de vigilance et les pistes de développement pouvant être mis en évidence au moyen de cette approche ?

Avant de pouvoir aborder ces questions, je présenterai tout d'abord les principaux besoins des acteurs impliqués par l'AEMO qui sont tirés de l'analyse des entretiens menés dans le cadre de ma recherche pour la DGOEJ. Par la suite, j'exposerai les sept recommandations qui sont directement en lien avec ces différents besoins et qui ont divers degrés de couverture. C'est finalement dans le chapitre 5 que je prendrai du recul sur les résultats présentés précédemment en discutant des effets de l'AEMO sur les familles suivies au moyen du cadre des capacités.

3. Besoins des acteurs

Dans cette partie je présenterai les principaux besoins des quatre groupes d'acteurs interrogés dans le cadre de ma recherche : la DGOEJ, le SPMi, la FOJ et l'AGAPE ainsi que les familles bénéficiaires. Les différents entretiens ont permis de mettre en évidence trois grandes catégories de besoins en termes de ressources, de collaboration et de reconnaissance¹⁰. A la fin de ce chapitre je proposerai une synthèse indiquant pour l'ensemble des besoins identifiés, s'ils sont déjà couverts, partiellement couverts ou non-couverts. Cette catégorisation sera notamment utile pour la hiérarchisation de mes recommandations.

Résumé des besoins

1. En termes de ressources :
 - A. Organisationnelles
 - a. Repenser le périmètre d'action du SPMi et la place de l'AEMO
 - b. Développer une AEMO plus réactive et adaptable
 - B. Humaines
 - a. Adapter l'AEMO aux nouvelles problématiques sociétales
 - b. Garantir des garde-fous aux éducateurs
 - c. Être vigilant vis-à-vis des postures des éducateurs
 - d. Expliciter le cadre d'intervention de l'AEMO
2. En termes de collaboration :
 - a. Développer une plateforme d'échange d'informations
 - b. Développer une meilleure collaboration avec les structures AEMO
 - c. Penser la cohérence entre les différents types d'AEMO et leur plus-value dans le parcours des mineurs pris en charge
3. En termes de reconnaissance :
 - a. Prendre en compte et mieux rendre visible les spécificités du métier d'éducateur
 - b. Adapter le pilotage aux spécificités du métier d'éducateur
 - c. Mesurer l'impact des AEMO sur le parcours des familles

¹⁰ Un tableau récapitulatif est disponible en page 21

A. Besoins en termes de ressources

1. Ressources organisationnelles

a) Repenser le périmètre d'action du SPMi et la place de l'AEMO

Il se dégage des entretiens une nécessité de mieux délimiter le périmètre d'action et les missions du SPMi. Pour un chef de section : *« le service devient le centre même des traitements des problèmes. On estime qu'on va devoir résoudre les problèmes. Il y a une forme d'attente que l'IPE doit savoir traiter, tout traiter, et qu'on a le pouvoir de traiter encore plus. Et c'est ce qui crée le turnover, la fatigue, les burn-out et tout ça. »* (entretien 4). Ces problématiques sont particulièrement complexes car elles touchent à des enjeux dont certains remontent à la fusion de 2006 entre le service de la Protection de la Jeunesse et la section mineurs du Service du Tuteur Général. Cet important remaniement a officialisé la gestion des mesures judiciaires et non-judiciaires au sein d'un même service, ce qui a contribué à un éclatement des missions mais aussi des attentes sociétales vis-à-vis du SPMi (entretien 4). Une éducatrice interrogée confie son désarroi face à la situation actuelle : *« Ce service est dans un tel... je sais pas quelle terme il faut employer. Depuis que je travaille dans le social on n'arrête pas de pleurnicher sur le SPMi mais vraiment maintenant c'est pas possible quoi... »* (entretien 17). Elle met en évidence les difficultés que cela peut engendrer : *« Après on voit bien que la situation n'a pas été pensée, que les gens n'ont rien compris, que l'IPE n'a pas le bon papier, que rien n'a été dit... »* (entretien 17).

Il y a un véritable besoin de repenser la place de l'AEMO au sein du dispositif de protection des mineurs, certains acteurs souhaitant sa déjudiciarisation. A ce propos un éducateur décrit une forme de paradoxe causé par l'organisation actuelle : *« C'est comme quand on va dans des familles de requérants d'asile ou qui n'ont pas de papiers. Vous imaginez l'absurdité, la folie ? C'est des gens qui ont peur d'être renvoyés chez eux mais ils doivent scolariser leur enfant. Il y a une partie de l'État qui voit et l'autre qui est aveugle. L'État leur dit : vous n'avez rien à faire ici mais on va vous envoyer des éducateurs pour voir comment vous prenez en charge vos enfants. En même temps je dois faire partie du système, en même temps il veut m'en expulser... »* (entretien 12). D'une manière plus spécifique, l'organisation actuelle du SPMi peut contraindre certains IPE à envisager l'AEMO comme une forme de sous-traitance éducative. Les acteurs interrogés au SPMi disent devoir accomplir des tâches administratives toujours plus chronophages tout en devant supporter des pressions croissantes de la part du réseau (écoles, thérapeutes, juges), notamment en ce qui concerne la mise en place d'AEMO. A ce propos il est intéressant d'observer le langage choisi par le TPAE dans la rédaction d'une ordonnance en lien avec un suivi AEMO : *« (Le TPAE) prend acte de l'accord des père et mère quant à la mise en place d'une mesure d'AEMO et leur fait instruction de collaborer de façon sérieuse et constructive avec l'éducateur en charge de ce suivi. »* Bien qu'une AEMO ne puisse pas être ordonnée par un juge on s'aperçoit du degré de contrainte qu'il peut imposer aux familles, la marge de manœuvre de ces dernières étant limitée. Plusieurs IPE témoignent aussi d'une forme de fantasme partagé par certains acteurs : *« Le réseau, les tribunaux, les juges, les écoles, aujourd'hui tout le monde a ce fantasme très positif de l'AEMO. Aujourd'hui tout le monde propose des AEMO dans un large nombre de situations. (...) Le réseau imagine qu'une AEMO est la solution pour beaucoup de situations, et nous on doit rappeler à chaque fois le cadre, la limite de l'intervention. »* (entretien 7).

Face à une telle situation, l'IPE peut être amené à recommander un suivi en AEMO pour répondre à : *« un calcul de protection, on se protège soi-même en déléguant la tâche à quelqu'un d'autre. »* (entretien 4). C'est : *« une façon de rendre la patate chaude en disant : j'ai fait ce qu'il y avait à faire, j'ai mis une AEMO »* (entretien 4), ce qu'un cadre du SPMi qualifie d'AEMO « alibi ». L'IPE n'a pas toujours les moyens d'intervenir et de répondre aux sollicitations du réseau et va donc mettre en place une AEMO pour un aspect stratégique de *« gestion de portefeuille de dossier »* (entretien 4). Une IPE témoigne de ce phénomène qui

prend une importance croissante où « *tout le monde a envie de se dédouaner d'une certaine responsabilité et d'une certaine autorité.* » (entretien 7) tout en ayant le sentiment d'être de moins en moins soutenus et protégés par sa hiérarchie. Le risque d'AEMO « alibi » est aussi perçu par la direction de l'AGAPE : « *Il faut pouvoir se retirer au bon moment : pour pas qu'il y ait un risque que ça devienne un alibi, pour rassurer les gens (...) ne pas que l'AEMO devienne un fourre-tout.* » (entretien 13). Face à cette situation les IPE disent être contraints de déléguer :

« *Aujourd'hui, c'est malheureux, on dit tu n'as plus le temps de faire ça, délègue. J'ai l'impression qu'on délègue, délègue, délègue ! Déléguer des prestations, déléguer des interventions parce qu'on a tellement de multiples casquettes que malheureusement oui, il y a des situations où je dis : ça serait bien que moi je fasse ce travail parce que moi je connais très bien la situation, parce que moi j'ai déjà pu travailler un lien de confiance avec la famille, ça serait bien que je continue. Mais faute de temps et de charges de travail on se voit obligé de déléguer. Est-ce que ça soulage ? Pas beaucoup, c'est rassurant de savoir qu'il y a un autre intervenant qui garde un œil, un regard, qui reste dans la situation pendant 3-4 mois mais j'en ai beaucoup (de situation) qui a la fin reviennent en puissance et que ce passage finalement n'a pas fait une énorme différence.* » (entretien 7)

A ce propos, plusieurs éducateurs témoignent de leurs ressentis vis-à-vis d'IPE se « déchargeant » avec la mise en place d'une AEMO, un éducateur ayant par exemple l'impression que les IPE peuvent demander des AEMO face à des situations désespérées, pour : « *attester qu'il n'y a plus rien à faire.* » (entretien 16). D'autres ont le sentiment de devoir gérer des AEMO qu'ils qualifient « d'évaluatives » car demandées par des IPE n'ayant pas le temps de faire une évaluation complète de la situation et profitant du travail de l'éducateur : « *à la fin ils (les IPE) ont un beau papier avec des constatations et des recommandations pour la suite.* » (entretien 11). Une éducatrice résume la situation en faisant remarquer que la mise en place d'AEMO revêt un aspect hautement stratégique : « *Des fois ils (les IPE) demandent trois ou quatre AEMO car il n'y a pas de place en foyer. Tout est stratégique ! C'est un métier l'AEMO où il y a énormément de stratégies, on essaye d'abord une AEMO. On a une famille là, il faut répondre vis-à-vis de la société, on ne peut pas la laisser comme ça. On répond d'abord light et on va graduellement.* » (entretien 11).

D'une manière générale les éducateurs sont critiques du fonctionnement du SPMi tout en reconnaissant les limitations des IPE qui : « *doivent faire au mieux, en fonction du contexte et de comment est fichu le système (...). Ce n'est pas toujours la situation de la famille qui justifie la bonne mesure.* » (entretien 16). Ces derniers ne disposent pas d'un arsenal éducatif illimité, « *peuvent prendre moins de risque* » et sont « *beaucoup plus sous pression* », tout en étant « *la cible toute désignée* » (entretien 10). Un éducateur résume la situation : « *Les IPE sont entre le marteau et l'enclume. Ils ne peuvent pas faire preuve de trop d'humanité.* » (entretien 12).

Ces problématiques font directement écho à l'axe n°4 de la révision du dispositif de protection des mineurs : « *Revoir les missions, la gouvernance et le fonctionnement du SPMi* » (DIP, 2020) où il est notamment question d'un retour des IPE sur le terrain. A ce sujet un cadre du SPMi souligne que les IPE sont formés pour intervenir auprès des familles mais qu'ils ne peuvent pas le faire par manque de temps mais aussi car : « *On ne peut pas être sur les deux volets à la fois (administratif et terrain), c'est difficile, ça demande beaucoup d'énergie.* » (entretien 4). Il se dégage des entretiens une frustration et un manque de la part des IPE : « *on nous enlève un bout de métier* » (entretien 7). Cette organisation va vider les interventions de leur sens, car avec le travail de terrain : « *c'est là où je voyais le changement* » (entretien 7). Ils font remarquer que leur mission à évoluer : « *L'IPE ne peut pas être généraliste, activiste, interventionniste, éducateur, travailleur social, conseiller, évaluateur, médiateur (...). Cela traduit un glissement de spécialiste à généraliste du travail social.* » (entretien 4). Il est intéressant d'observer la manière avec laquelle les familles témoignent des limites du

fonctionnement du SPMi et de leurs répercussions sur l'AEMO : « *On se retrouve en difficulté, on se retrouve au SPMi, on a une intervenante, on va la voir toutes les deux semaines. Cette intervenante ne fait jamais un travail en dehors de son bureau, elle ne fait que constater, elle ne fait jamais un travail de fond avec nous. Pour le côté psychologique, à mon sens ils se déchargent même sur l'AEMO, ils n'interviennent jamais. Ils vont vous dire : vous allez voir Couple et Famille, vous allez voir un psy. Eux ils constatent, s'il n'y a pas des professionnels comme l'AEMO je ne vois pas ce qui se ferait.* » (entretien 18). Une mère interrogée confie : « *Le SPMi c'est catastrophique eux par contre. Ils sont toujours débordés, ils n'ont pas le temps.* » (entretien 20). L'organisation actuelle du SPMi et ses répercussions sur l'AEMO apparaissent comme problématiques, sachant qu'il y a actuellement une liste d'attente de 6 mois pour l'AEMO traditionnelle et que les demandes ont été gelées suite à la crise du COVID-19 (entretien 3).

b) Réactivité et adaptabilité de l'AEMO

Il se dégage des entretiens un important besoin de rendre l'AEMO plus réactive et flexible afin de mieux s'adapter aux réalités des familles, une éducatrice témoignant : « *Il y a certaines familles que l'on devrait pouvoir suivre jusqu'au 18 ans du dernier.* » (entretien 11). Un cadre du SPMi évoque des réflexions concernant une AEMO qu'il qualifie de « séquentielle » (entretien 3). Cette dernière devrait pouvoir apporter une solution pour maintenir des jeunes à domicile et leur offrir un lieu d'hébergement en cas de crise familiale importante. L'AGAPE propose déjà une AEMO avec accueil temporaire mais cet outil demeure peu développé. Une IPE évoque son souhait de voir se développer une AEMO pouvant avoir lieu durant les week-end, les vacances ou encore pendant les droits de visite du mineur (entretien 5).

On constate également que l'ensemble des acteurs interrogés questionnent le « forfait horaire » actuel, le trouvant trop rigide et décrivant un besoin de souplesse. Selon eux il y a quelque chose à revoir : « *cela devrait être la difficulté (rencontré par la famille) à la base pour faire un calcul juste* » (entretien 4) car « *ce n'est pas le nombre d'enfants qui va dire s'il y a plus ou moins de problèmes.* » (entretien 12). Les IPE signalent également que dans certains cas les éducateurs n'ont pas suffisamment d'heures et ne peuvent pas intervenir assez longtemps. A ce propos une IPE aimerait pouvoir disposer d'AEMO plus restreintes dans le temps mais pouvant offrir un suivi hebdomadaire plus soutenu (entretien 7), nécessaire pour aider des familles très fragilisées. Une IPE évoque ce besoin en termes de réactivité dans ces termes : « *Ça va devenir de plus en plus important. On est dans une mouvance où on garde les enfants à la maison le plus longtemps possible. Pour pouvoir les garder il faut pouvoir accompagner les parents qui ont des carences parentales, ou qui n'ont pas de capacité parentale. Il faut pouvoir les accompagner, les aider, les guider, les conseiller. Au quotidien, pas comme nous (IPE).* » (entretien 5). Un éducateur questionne la durée réglementaire des AEMO : « *Pourquoi avoir décidé que les suivis AEMO s'arrêteraient après 12 mois, pour tout le monde ? Des prolongations sont possibles mais c'est encore trop compliqué, ça doit être encore plus fluide. Ça doit aller vite, pas compliqué pour le professionnel sur le terrain, pas qu'il s'épuise en paperasse.* » (entretien 10).

Le principal besoin des familles concerne également l'adaptabilité de l'AEMO, ces dernières évoquant toutes leur incompréhension face aux limites temporelles imposées. Une mère évoque ainsi ses débuts avec l'AEMO traditionnelle : « *Une année scolaire ça passe vite. J'étais un peu « glups », c'est déjà fini. Quand elle (l'éducatrice) est venue la première fois pour l'AEMO j'avais l'impression qu'au bout de la première année on commençait à peine à lui faire confiance, à la connaître, à avoir tissé un début de ..., et là on arrive déjà au bout. Je lui ai dit : moi j'ai l'impression que le travail commence maintenant, là si vous partez j'aurai l'impression que ça n'a pas servi à rien mais en gros on a fait connaissance.* » (entretien 19). Un père interrogé partage le même ressenti : « *Quand elle a dit en fin d'année : on est arrivé*

au bout de l'assistance, j'ai dit ce n'est pas possible, on est en plein boulot là. » (entretien 18). Ces deux parents questionnent la durée de l'AEMO traditionnelle qui est trop courte selon eux. Compte tenu de l'immersion dans l'intimité des familles, de leurs domiciles et problématiques, ces dernières ont besoin d'un temps pour créer un lien de confiance avec l'éducateur avant de pouvoir débiter le travail éducatif à proprement parlé, comme en témoigne ce père pour qui il faut : *« 2-3 mois pour se mettre dans le bain et après on peut travailler sérieusement. »* (entretien 18). Ces familles ressentent le besoin de se voir accorder plus de temps : *« Qu'on nous accorde plus de temps, pour essayer de construire au maximum avant de nager tout seul. »*

2. Ressources humaines

a) Gestion des nouvelles problématiques sociétales

L'immense majorité des acteurs interrogés disent être confrontés à une part toujours plus importante de familles souffrant de problématiques psychiatriques et troubles du comportement (TDAH, enfants à besoins particuliers), constat qui s'amplifie avec la généralisation des mesures ambulatoires. Ces situations confrontent l'AEMO à ses limites et au besoin de repenser son périmètre d'action actuel comme le relève une IPE : *« On n'est pas des médecins, on n'est pas des psychiatres, on n'est pas des psychologues. »* (entretien 7). Un cadre fait le constat que le travail n'est plus le même qu'il y a 10 ans en arrière. Pour lui : *« La société s'est complexifiée, la compétitivité s'est accélérée et les troubles de comportement chez les familles sont devenus plus précis. Il y a beaucoup plus de problèmes psycho-sociaux. »* (entretien 4). Une éducatrice pointe les difficultés de ces prises en charge : *« On intervient dans des familles très précarisées, pas qu'au niveau économique. On a beaucoup de parents qui ont des troubles psy et tant que ces aspects-là ne sont pas soutenus à l'extérieur, pour nous c'est très difficile d'intervenir. »* (entretien 15). Face à cette situation et à la croissance de ces « cas limites » devant être gérés par le SPMi, plusieurs acteurs plaident pour une plus grande pluridisciplinarité des intervenants afin de pouvoir offrir une intervention pouvant être qualifiée de psychoéducative : *« L'AEMO devrait soigner ces prestations avec des médecins et infirmiers. Ne pas rester que sur le terrain éducatif mais traiter aussi les psychopathologies. »* (entretien 4). Ce besoin vient également questionner les nombreuses « casquettes » que doivent porter les éducateurs. Ces derniers font quasi tous remarquer qu'ils ne sont pas psy et qu'ils n'ont pas la formation pour endosser ce rôle comme le résume cette collaboratrice : *« Je ne suis pas psychothérapeute, je n'ai pas de formation de psychothérapeute, je ne prétends pas l'être mais quand on est chez les gens qui ont des troubles psy forcément qu'on aborde certains sujets. Sans être des thérapeutes on entre dans ce domaine-là très régulièrement. »* (entretien 15).

b) Garantir des garde-fous aux éducateurs

Face aux spécificités et aux risques inhérents de la mission d'éducateur, les directions AEMO ont mis en place plusieurs « garde-fous » pour ces acteurs. Ce terme fait notamment référence aux différents espaces de parole et d'échange : les supervisions individuelles (8 fois par an), les supervisions d'équipes (2 fois par mois), les colloques d'équipe (1 fois par semaine) et les entretiens annuels d'évaluation (1 fois par an). Il faut également mentionner le système de parrainage/marrainage mis en place par la FOJ pour ses nouveaux collaborateurs. La contractualisation de l'AEMO a permis de penser cette mesure autour de moments clés qui balisent l'action des éducateurs. On peut penser à la signature du contrat dans les locaux du SPMi et aux différents bilans devant être rédigés par les éducateurs à destination de leur direction, du SPMi et des familles. Grâce à ces différents outils l'éducateur : *« [...] ne peut pas faire n'importe quoi non plus. »* (entretien 11). Certains acteurs en parlent comme : *« Des balises de sécurité qui n'offrent pas les risque 0 mais qui balisent déjà les choses. »* (entretien

17). Un autre éducateur fait références au fait qu'il y a : « *plein de moments où on est censé se regarder et regarder ce qu'on fait.* » (entretien 16). Finalement le travail en réseau qui s'organise autour des familles constitue également un important garde-fou, comme le résume cet éducateur : « *Si moi je commence à décider tout seul de certaines choses je me mets dans une position un peu tyrannique, c'est la porte ouverte à des erreurs d'appréciation et de jugement.* » (entretien 10). L'immense majorité des éducateurs interrogés disent être satisfaits de ces « garde-fous », ces derniers ayant le sentiment d'avoir une direction à leur écoute. A ce sujet la directrice AEMO à l'AGAPE dit être consciente de sa responsabilité vis-à-vis de ses équipes : « *Ma responsabilité est qu'ils ne soient pas seuls.* » (entretien 13) tout en devant aussi pouvoir « sentir » les risques de dérapage. Il incombe aux directions AEMO d'importantes responsabilités en termes de gestion de ces risques : « *C'est à l'institution de vérifier que les éducateurs sont bien traités, qu'ils ont à disposition des formations, des supervisions, des lectures, des réunions. Que chacun puisse parler, que chacun puisse s'investir.* » (entretien 6)

c) Être vigilant par rapport à la posture des éducateurs

L'immense majorité des acteurs évoque les difficultés inhérentes au fait que les éducateurs doivent intervenir seuls auprès des familles ce qui pose des enjeux en termes d'évaluation et de gestion des risques. Pour les IPE interrogés, ces interventions « en solitaire » peuvent, selon eux, engendrer une trop grande proximité entre l'éducateur et la famille. A ce propos une IPE évoque le risque que l'éducateur finisse par faire « *copain-copain* » (entretien 5) avec la famille suite à ses tentatives de tisser un lien. Suite à cela il peut devenir : « *difficile de nommer des choses devant les parents après s'être familiarisé et avoir fait alliance pour réussir à rentrer dans la famille. Après on compte sur l'IPE pour nommer les difficultés.* » (entretien 6). Ces situations peuvent compliquer la prise de recul de l'éducateur : « *Des éducateurs qui n'osent pas dire, qui ne se rendent pas compte du sans-issues de la situation. Dans le travail pratique il faut arriver à prendre du recul. C'est ça qui peut manquer.* » (entretien 6). La création du lien avec la famille et la proximité que cela va demander à l'éducateur peut parfois impliquer que le SPMi joue le rôle du « *mauvais flic* » (entretien 4) devant permettre aux éducateurs d'endosser celui de « *bon flic* ».

Les familles interrogées témoignent de la force de la relation qui s'est créée avec leurs éducateurs, comme l'évoque ce père : « *J'ai de la chance, on est tombé sur une personne formidable, qui s'est bien introduite, qui a bien présenté la chose au départ, qui a bien fait comprendre qu'elle n'était pas là pour nous surveiller. Elle a vraiment passé la pommade pour que ces premiers contacts se passent le mieux possible.* » (entretien 18). Les réponses de ces parents après leur avoir demandé de décrire leur relation sont très parlantes et témoignent d'une forme de personnification extrême de l'AEMO :

« *C'est presque quelqu'un de la famille. Elle nous connaît, elle connaît mes faiblesses, mes peurs, mes craintes, elle connaît ma vie, la vie de mon fils, la famille proche. C'est une relation assez intime, elle connaît certaines choses que certains de mes collègues et amis ne savent pas.* » (entretien 18)

« *C'est compliqué là, pour moi c'est une amie maintenant. C'est une professionnelle qui s'occupe de mon fils, c'est l'éducatrice de mon fils, on se vousoie mais à l'intérieur de moi c'est comme une amie. Elle s'est investie dans nos soucis en tant que professionnel mais aussi en tant que personne humaine.* » (entretien 19)

« *Mme X (nom de l'éducatrice) elle le sait, elle m'a un peu sauvé la vie finalement.* » (entretien 20)

d) Expliciter le cadre d'intervention

Ce besoin de créer un lien fort fait partie des spécificités de l'intervention AEMO et des prérogatives de l'éducateur. Ce dernier doit toutefois pouvoir préparer la fin de son intervention. Les entretiens menés auprès des familles ont permis de mettre en évidence une certaine dépendance vis-à-vis de l'éducateur et donc un besoin (implicite) d'explicitation et de clarification de rôles :

« *Je pense que ça va quand même faire quelque chose, on ne va pas la perdre car je pense qu'on va quand même rester en contact. Moi je vais me sentir un peu lâché dans la nature je pense.* » (entretien 19)

« *On lui dit souvent avec ma femme qu'on s'inquiète du jour où elle ne sera plus là pour nous épauler.* » (entretien 18)

Les entretiens mettent également en évidence un manque d'information des familles à propos du cadre d'intervention de leur AEMO. En effet, celles interrogées ne savaient pas quand leur mesure allait se terminer ni les raisons qui amèneraient à cette fin. Il s'est également dégagé des entretiens un manque de connaissance du rôle des acteurs concernés, les parents ne parvenaient pas à identifier quels individus étaient responsables de prendre des décisions. Une mère de famille témoigne de cette confusion : « *Elle (l'éducatrice) a quelqu'un derrière qui chapeaute ça et qui décide si c'est utile ou pas qu'elle prolonge dans telles et telles familles. Je pense que c'est cette personne qui a le dernier mot. Pourtant je me dis, cette personne comment elle peut décider, elle ne connaît pas les gens, pas les familles. C'est dur, ça reste un dossier avec un numéro pour eux. Je pense que l'éducatrice est beaucoup plus à même de dire si c'est utile ou pas, et du coup la famille aussi.* » (entretien 19)

B. Besoins en termes de collaboration

a) Développer une plateforme d'échange d'informations

Plusieurs acteurs de différentes institutions expriment un besoin en termes d'échange d'information. Un chef de service au SPMi souhaiterait disposer d'un outil permettant un suivi « en temps réel » des situations : nombre de mineurs, tranches d'âge, durées d'intervention, part des objectifs réalisés (entretien 3). Ce même besoin se retrouve à la DGOEJ, un chef de service évoquant la création d'une base de données en ligne (type SharePoint) qui pourrait permettre d'harmoniser et simplifier le partage d'information. Cet acteur mentionne également le développement d'un fichier Excel permettant de faire des projections automatiques pour la DGOEJ, la FOJ et l'AGAPE. Ce document devrait notamment permettre de visualiser combien d'heures d'AEMO ont déjà été facturée ainsi que le budget restant.

a) Assurer une meilleure collaboration avec les structures AEMO

Ce besoin en termes d'échange d'information fait écho aux propos de plusieurs directions qui signalent un manque de connaissance concernant le déroulement des AEMO (entretiens 1 et 3). A ce sujet un cadre déplore le manque de collaboration qui existe entre le SPMi et les structures AEMO, alors que la mesure existe depuis plus de 10 ans à Genève (entretien 3). Cette volonté d'une meilleure collaboration est aussi ressentie à la DGOEJ, notamment pour ce qui touche au monitoring de l'AEMO. Les données actuelles sont jugées insuffisantes pour suivre cette prestation, ce qui constitue un risque institutionnel élevé (entretien 1). Ce besoin de collaboration concerne également des enjeux financiers, un chef de service à la DGOEJ évoquant la nécessité de réfléchir à une façon de rationaliser les ressources administratives mises en place par chacune des structures AEMO pour faire face au développement constant

de l'AEMO (entretien 2). D'après lui il y a un besoin de réduire les tâches de coordination entre le SPMI et la FOJ/AGAPE, ce qui vient nourrir les réflexions visant à intégrer l'AEMO dans le contrat de prestation de ces deux entités (entretien 2).

b) Penser la cohérence des AEMO et leur plus-value dans le parcours des mineurs pris en charge

De nombreux acteurs interrogés ont témoigné du rythme effréné avec lequel l'AEMO s'est développée ces dernières années et parallèlement, du manque de temps à leur disposition pour construire une cohérence entre ces différents outils. Une éducatrice confie son ressenti : « *On développe à fond des nouvelles mesures (AEMO de crise, APE), on ouvre plein de trucs mais on n'a plus les moyens de réfléchir sur ce qui existe déjà et sur comment mettre en place les nouveaux projets.* » (entretien 15). Les collaborateurs du SPMi partagent ce besoin de pouvoir penser leur intervention et développer des véritables réflexions collégiales. A ce sujet un chef section a par exemple pu exprimer son envie de mener des réflexions sur la pertinence des demandes AEMO émanant des IPE (entretien 4). Ce besoin touche à un paradoxe vis-à-vis du fonctionnement de l'AEMO qui a en grande partie construit son efficacité sur sa capacité d'adaptabilité et de réactivité tout en souffrant de son développement incessant. On peut citer l'exemple de la création récente mais officieuse des AEMO « droit de visite médiatisé » qui suscite aujourd'hui un vaste débat parmi les éducateurs et les directions tant au niveau de son contenu que de la responsabilité qui incombe aux éducateurs. Face à cette situation les éducateurs veulent demeurer vigilants à ce que l'AEMO ne soit pas hyper-adaptable : « *Trouver les ressources on peut mais il faut aussi être très clair sur ce qu'on peut et on ne peut pas faire. L'AEMO aujourd'hui n'est pas faite pour prendre en charge toutes les familles.* » (entretien 16)

La DGOEJ ainsi que la direction AEMO de la FOJ mettent en avant le besoin de penser la cohérence et l'intégration des AEMO en tant que mesure ambulatoire dans la prise en charge globale des familles. Elles évoquent notamment que l'avenir des institutions se déroulera sur un mode « dedans/dehors » et d'une mobilité entre les deux (entretien 8) et dans cette optique l'AEMO est à : « *un carrefour intéressant entre plusieurs prestations.* » Pour la directrice générale de l'OEJ, il faut aussi penser les AEMO comme des outils de transitions permettant d'apporter de la souplesse au dispositif et pouvant aussi bien prévenir un placement que : « *faire respirer la famille d'un adolescent* » (entretien 1). De plus, la direction AEMO de la FOJ mentionne que les AEMO peuvent être de très bons outils pour accompagner le retour en famille et accompagner les sorties d'hôpital. Elle fait également référence aux réflexions autour de la transformation de la plateforme placement en plateforme évaluation, qui traduisent bien ce besoin de collaboration. Ce nouvel outil devrait rassembler plusieurs acteurs de différentes institutions et avoir comme mission de déterminer pour chaque situation : « *c'est quoi la prestation dont on a besoin ici ?* » (entretien 8).

En résumé, il ressort des différents entretiens un important besoin de pouvoir mieux harmoniser les différentes étapes de la prise en charge des familles, ce qui passe par une meilleure collaboration entre les différents acteurs.

C. Besoins en termes de reconnaissance

a) Prendre en compte et mieux rendre visible les spécificités du métier d'éducateur

La complexification des missions et la multiplication des rôles endossés par les éducateurs exacerbe leur besoin de reconnaissance. Ce dernier est en partie lié aux nombreuses responsabilités qui incombent aux éducateurs, plusieurs acteurs interrogés ayant le sentiment que leurs hiérarchies n'ont pas bien conscience de ces spécificités : « *Comme s'il y a un bout au-dessus de nous qui ne se rend pas compte de ce que c'est notre travail.* » (entretien 9). Les éducateurs doivent notamment faire un important travail d'ordre psychologique avec les familles sans être spécifiquement formés. Cette mission cristallise de nombreux enjeux en termes de reconnaissance comme le résume un éducateur : « *Tu fais des thérapies, tu devrais être payée 120 francs de l'heure.* » (entretien 9). Les familles disent ressentir un manque de reconnaissance vis-à-vis du travail effectué par leurs éducateurs. Cela est principalement dû au fait qu'elles ont eu le sentiment que ces derniers ne sont pas suffisamment inclus dans le processus de prise de décision pour la prolongation des AEMO. Elles ressentent un décalage entre le travail éducatif qui est réalisé avec l'éducateur et les décisions prises par un acteur « qui ne les connaît pas ».

Parallèlement il y a un véritable besoin de mieux rendre visible le métier d'éducateur. Plusieurs d'entre eux souhaiteraient que l'étape d'évaluation de la faisabilité d'une AEMO soit incluse dans leur cahier des charges. D'autres mentionnent le besoin de mieux valoriser les différentes formations (complémentaires et continues) pouvant être suivies par les éducateurs et qui est : « *une plus-value pour la hiérarchie mais n'est pas valorisé plus que tant.* » (entretien 16). La directrice AEMO à l'AGAPE évoque plusieurs pistes qui permettraient de montrer le travail d'éducateur. Elle mentionne notamment le développement d'espaces d'intervision interservices et autres échanges devant permettre de parler du terrain, de décortiquer une situation et de pouvoir mettre du sens aux actions de ces éducateurs qui peut parfois échapper aux autres acteurs. Et d'ajouter par exemple : « *Oui dans une situation cela peut faire du sens qu'un éducateur aille à la piscine avec une jeune. (...) Pour permettre l'autonomie de la jeune, pour permettre un autre rapport à son corps et c'est ça qui va peut-être lui permettre de passer à autre chose.* » (entretien 13)

b) Adapter le pilotage aux spécificités du métier d'éducateur

L'ensemble des acteurs témoignent du fait que le travail des éducateurs ne peut pas être quantifié ni mesuré de manière traditionnelle. A cet égard, ils mentionnent plusieurs qualités nécessaires pour un éducateur : « *un bout de feeling* » (entretien 3), « *de la créativité, c'est l'outil numéro 1 de l'éducateur AEMO* » (entretien 11), « *pouvoir être ouvert à tous et mettre en avant l'humanité et la compassion, mais est-ce que la compassion est mesurable ?* » (entretien 12). Un bon éducateur est celui qui ose : « *celui qui ose questionner (les critères de faisabilité), qui ose demander une prolongation ou l'arrêt de la mesure, qui ose recommander un placement.* » (entretien 13). Les entretiens mettent en évidence le fait que ce travail doit impliquer les émotions et les sentiments du professionnel : « *Si le travail était robotisé, sans sentiment, sans émotion ça ne marcherait pas. C'est ce qui fait bouger les choses (évoque le cas où elle a eu les larmes aux yeux face à une famille)* » (entretien 9). Le succès d'une intervention peut parfois se jouer sur des détails comme le relève un acteur : « *J'essaie de théoriser ce qu'on fait, c'est hyper dur, des fois cela se joue à un froncement de sourcils.* » (entretien 10). Ce travail d'éducateur va imbriquer de nombreux aspects personnels dans le professionnel, ces derniers devant mobiliser des qualités difficilement mesurables : « *On ne peut pas vraiment mesurer le feeling (un regard, un sourcil qui se lève)* » (entretien 4). Une IPE met en exergue ces difficultés : « *La créativité ne se mesure pas par des oui ou non, par des QCM. Cela va enlever du relief au travail.* » (entretien 6). Un chef de section au SPMi

perçoit la volonté croissante d'objectivation comme un risque : « (...) on rentre dans des processus comme l'IMAD, il y a la perte d'une certaine latitude d'utiliser sa propre personne, sa propre expérience de vie pour aider les familles. » (entretien 4)

Par la force de leur expérience et de leur vécu, ses professionnels vont agir de manière inconsciente, ce qui complique davantage l'objectivation de leur pratique : « Il y a plein de trucs que je fais du fait de l'expérience de terrain qui sont encore inconscients. C'est ça qui fait aussi le sel du métier. » (entretien 10). Lors d'un entretien, un éducateur fait remarquer à quel point il est sa principale ressource : « Ça fait un tout : ça devient comme une seconde nature de l'éducateur, il est devenu lui-même cette boîte à outils. » (entretien 12). Un chef de service au SPMi met en évidence cette personnification de l'AEMO : « En fonction de la personnalité ça va mieux passer avec certaines familles que d'autres, on va mettre plus d'énergie ou pas. Il y aura aussi l'expérience, le fait que cela soit un homme ou une femme. » (entretien 3). Un cadre situe l'action des éducateurs AEMO dans l'écart qu'il y a entre le niveau prescrit et le réel¹¹ et d'ajouter : « Il reste une part, et heureusement, entre la prescription et le réel. Au milieu il existe une frange : l'intelligence, la créativité, l'espace pour dire qu'on triche. » (entretien 13). Cela requiert « un pilotage ouvert », il faut se situer « entre la maîtrise et le contrôle », ce qui nécessite de la confiance (entretien 13).

Une éducatrice résume bien la difficile prise en compte des particularités de la mission d'éducateur : « Notre pratique ne rentre pas assez bien dans les cases et grilles de lecture de ceux qui font les politiques et du coup c'est à nous de rentrer encore un peu plus dans le moule, d'être d'accord de se faire observer à la loupe pour qu'ils comprennent ce qu'on fait. » (entretien 16). Finalement il faut relever que les éducateurs AEMO sont, comme tout thérapeute, confrontés aux difficiles interrogations : « Qu'est-ce qui peut déterminer un bon ou un mauvais soin ? Qu'est-ce qui soigne ? C'est quoi le soin ? » (entretien 17). C'est aussi parce que ces questions sont ouvertes que ce travail demeure difficilement objectivable. Pour la direction AEMO de la FOJ il faut accepter la prise de risque, il y a : « un besoin de casser les dualismes (objectif/subjectif) car la réalité du terrain est bien plus complexe. » (entretien 8).

c) Mesurer l'impact des AEMO sur le parcours des familles

En lien avec cette problématique de manque de reconnaissance, il y a un important besoin qui concerne l'impact des suivis AEMO sur les familles et dans le temps. En effet, plusieurs éducateurs aimeraient pouvoir disposer d'un retour sur les familles suivies après un certain nombre d'années afin de connaître leur situation et mesurer leur progression (entretiens 10, 11, 17). Sont-elles encore suivies par le SPMi ? Quel a été le parcours scolaire du / des mineurs ? La famille est-elle encore au bénéfice de l'aide sociale ?

¹¹ Termes faisant référence à l'analyse de l'activité

Tableau récapitulatif des besoins issus des entretiens avec différents acteurs (en italique dans le texte)

Ressources		Collaboration	Reconnaissance
Organisationnelles	Humaines		
<p><u>Repenser le périmètre d'action du SPMi</u> Les IPE doivent gérer des tâches administratives chronophages, faire face aux pressions du réseau et ont un besoin de se protéger (gestion des risques) Face à cette situation les IPE sont de plus en plus contraints de déléguer une assistance éducative « AEMO alibi ».</p> <p>→ <i>SPMi, FOJ, AGAPE, Famille</i></p>	<p><u>Adapter l'AEMO aux nouvelles problématiques sociétales</u> Les interventions AEMO sont confrontées de manière plus intense aux nouvelles problématiques sociétales qui touchent les familles (aussi bien les parents que les mineurs) : santé mentale, troubles du comportement.</p> <p>→ <i>SPMi, FOJ, AGAPE, Famille</i></p>	<p><u>Développer une plateforme d'échange d'information</u> Volonté de pouvoir disposer de données « en temps réel » sur les mineurs suivi en AEMO, et de parvenir à automatisation des projections financières</p> <p>→ <i>DGOEJ, SPMi</i></p>	<p><u>Prendre en compte et mieux rendre visible les spécificités du métier d'éducateur AEMO</u> Nécessité que l'ensemble des acteurs aient conscience de la complexité du métier d'éducateurs et des différentes « casquettes » qu'ils doivent porter.</p> <p>→ <i>SPMi, FOJ, AGAPE, Famille</i></p>
<p><u>Repenser le périmètre d'action du SPMi</u> Les IPE sont frustrés d'être de plus en plus éloignés du terrain et ressentent une perte de sens du travail social/éducatif qu'ils effectuent.</p> <p>→ <i>SPMi</i></p>	<p><u>Posture des éducateurs AEMO</u> Il est nécessaire de garantir des espaces pour que les éducateurs puissent avoir un regard réflexif et des points de vue complémentaires sur leur pratique (garde-fous) afin d'éviter des « dérapages »</p> <p>→ <i>SPMi, FOJ, AGAPE</i></p>	<p><u>Développer une meilleure collaboration avec les structures AEMO</u> Cette collaboration doit permettre d'aboutir à une meilleure efficacité et effectivité dans l'allocation des ressources (financières et humaines) ainsi qu'à une harmonisation des pratiques.</p> <p>→ <i>DGOEJ, SPMi, FOJ</i></p>	<p><u>Prendre en compte et mieux rendre visible les spécificités du métier d'éducateur AEMO</u> Les éducateurs ont besoin que l'ensemble des acteurs puissent mettre du sens à leur action. Ils souhaitent également que les formations complémentaires soient mieux valorisées</p> <p>→ <i>FOJ et AGAPE</i></p>
<p><u>Développer une AEMO plus réactive et flexible</u> L'ensemble des acteurs souhaite repenser la manière de calculer le nombre d'heure alloué aux familles, mais aussi la fréquence des interventions hebdomadaires. D'une manière générale il y a un besoin que la durée des AEMO, leurs prolongations et arrêts puissent être décidés plus facilement.</p> <p>→ <i>SPMi, FOJ, AGAPE, Famille</i></p>	<p><u>Posture des éducateurs AEMO</u> Une vigilance est nécessaire par rapport à leur proximité avec les familles. Il y a un risque de « personnification » de la prestation qui va de pair avec un manque de recul professionnel (amitié).</p> <p>→ <i>SPMi, FOJ, AGAPE, Familles</i></p>	<p><u>Penser la cohérence des AEMO</u> Les acteurs concernés ont besoin d'avoir un temps de réflexion concernant le développement et la capacité d'adaptation des AEMO. D'une manière plus large il s'agit aussi de pouvoir harmoniser les différentes étapes de la prise en charge des familles (passages entre mesures ambulatoires et institutionnelles)</p> <p>→ <i>DGOEJ, SPMi, FOJ, AGAPE</i></p>	<p><u>Adapter le pilotage de l'AEMO aux spécificités du métier d'éducateur</u> Le pilotage de l'AEMO devrait pouvoir prendre en compte que le métier d'éducateur requière des compétences qui sont difficilement objectivables et mesurable</p> <p>→ <i>SPMi, FOJ, AGAPE</i></p>
	<p><u>Expliciter le cadre des interventions AEMO</u> Il est nécessaire de clarifier les rôles et les missions des acteurs impliqués.</p> <p>→ <i>AGAPE, Familles</i></p>		<p><u>Mesurer l'impact des AEMO sur le parcours des familles</u> Essayer de déterminer leur parcours et évolution après un suivi.</p> <p>→ <i>SPMi, FOJ, AGAPE</i></p>

Degré de couverture des besoins

Dans cette partie j'indiquerai pour chaque besoin identifié dans le tableau ci-dessus son degré de couverture. Pour ce faire, j'utiliserai la notation suivante :

- Besoin couvert
- Besoin moyennement couvert
- Besoin partiellement couvert
- Besoin non-couvert

Repenser le périmètre d'action du SPMi et la place de l'AEMO

Les entretiens que j'ai conduits ont permis de mettre en évidence la manière dont le fonctionnement des AEMO est négativement impacté par la façon dont le SPMi est organisé. Je pense notamment à la multiplication des AEMO « alibi » pouvant s'expliquer par un important besoin de protection et de délégation des IPE qui sont confrontés à une situation institutionnelle dégradée et complexe ainsi que de multiples pressions. Il s'agit donc très clairement d'un besoin actuellement non-couvert même s'il constitue un axe de développement du projet de révision du dispositif de protection des mineurs.

Développer une AEMO plus réactive et flexible

Mon analyse a permis de montrer que l'ensemble des acteurs souhaitent que l'AEMO puisse être plus réactive et flexible. Cela touche principalement au mode de calcul du forfait horaire, à la façon dont les AEMO peuvent être prolongées, renforcées pendant une certaine période et arrêtées. Actuellement les IPE et les éducateurs ont une petite marge de manœuvre pour impacter le nombre d'heures hebdomadaires allouées à une situation et sont consultés pour les demandes de prolongation. Au regard de cette situation, il s'agit d'un besoin qui n'est que partiellement couvert.

Adapter l'AEMO aux nouvelles problématiques sociétales

Les nouvelles problématiques sociétales qui impactent de manière de plus en plus fréquente les parents comme les mineurs confrontent l'AEMO à ses limites. En effet, bien que les éducateurs soient des « couteaux suisses », ils ne sont pas formés à la gestion de ces problématiques, ce qui va fortement impacter leur manière de pouvoir apporter un soutien éducatif à ces familles, voir le rendre impossible. Actuellement ils doivent se contenter de rediriger ces familles vers les structures adéquates. On peut donc en conclure qu'il s'agit d'un besoin non-couvert.

Posture des éducateurs AEMO : garantir des garde-fous aux éducateurs

L'ensemble des acteurs interrogés m'a indiqué que les directions AEMO mettaient des moyens importants pour que les éducateurs puissent disposer d'espace pour échanger et avoir un retour sur leur pratique, les outils qu'ils emploient et leur ressenti face aux situations suivies. Tous les éducateurs interrogés estiment que les moyens mis en place sont absolument nécessaires mais suffisants. On peut donc affirmer qu'il s'agit d'un besoin qui est aujourd'hui couvert mais qui requiert une vigilance importante.

Posture des éducateurs AEMO : être vigilant par rapport à leur posture

Mon analyse a mis en évidence toute la complexité du métier d'éducateur et notamment la nécessité pour eux de créer un lien avec les familles et de « *tomber malade avec eux* » pour paraphraser Cherbuliez. Ils vont donc devoir adopter une posture particulièrement exigeante qui doit leur permettre de se faire accepter par les familles tout en gardant le recul professionnel nécessaire. Bien que les éducateurs disposent d'espace pour échanger sur leur pratiques (cf. garde-fou) et soient encadrés par des directions particulièrement vigilantes, plusieurs acteurs ont témoigné d'un risque de trop grande personification de la prestation. Ce dernier est en lien avec un manque de recul professionnel des éducateurs (trop grande proximité) pouvant aussi bien compliquer le travail éducatif avec les familles que la relation avec l'IPE référent. Il s'agit donc d'un besoin qui est moyennement couvert.

Expliciter le cadre des interventions AEMO

En discutant avec les familles, j'ai pu constater une certaine confusion quant à leur compréhension des acteurs impliqués dans leur suivi, de leur rôle, et de leur prérogative. Certains éducateurs interrogés m'ont également confié souffrir de l'organisation actuelle du SPMi pouvant engendrer une mauvaise circulation de l'informations. Bien heureusement cela concerne uniquement certaines situations et certains modes de fonctionnement d'IPE. On peut donc en conclure qu'il s'agit d'un besoin moyennement couvert.

Développer une plateforme d'échange d'informations

Il n'y a aujourd'hui aucun outil en place qui permette un échange d'information efficace et rapide entre les directions AEMO, le SPMi et la DGOEJ. Actuellement les directions AEMO envoient des informations (type, nombre d'heure de suivi effectué, nombre de mineur pris en charge, âge) à la DGOEJ principalement pour facturation. De plus, il faut noter que la FOJ et l'AGAPE envoient les données sous des formes différentes, ce qui complique d'avantage la consolidation des informations pour la DGOEJ. Face à cette situation on peut mettre en évidence des tentatives de la part de la DGOEJ pour simplifier et uniformiser les échanges d'information mais au regard de la situation, on peut en conclure qu'il s'agit d'un besoin partiellement couvert.

Développer une meilleure collaboration avec les structures AEMO

Ce besoin est directement en lien avec celui mentionné ci-dessus mais a une portée plus managériale. Plusieurs acteurs interrogés (SPMi, DGOEJ) ont témoigné d'un manque de collaboration avec les structures AEMO et de la difficulté qui existe pour piloter et monitorer cette politique publique. Cette situation est d'autant plus compliquée que l'OEJ travaille avec deux entités (FOJ et AGAPE) qui n'ont pas de pratiques et de modes de fonctionnement harmonisés bien que la prestation existe depuis plus de 10 ans. Il s'agit donc d'un besoin qui n'est que partiellement couvert.

Penser la cohérence des AEMO et leur plus-value dans le parcours des mineurs pris en charge

L'AEMO a vécu une croissance très rapide depuis 2018 avec un développement des types d'AEMO proposées (APE, AEMO de crise) mais aussi du nombre d'éducateurs à la FOJ et à l'AGAPE (ETP) et du budget alloué. Face à cette situation, les équipes AEMO et les IPE ont pu exprimer leur besoin de pouvoir prendre du recul par rapport à cette situation et penser la cohérence entre les formes d'AEMO et leur plus-value dans le parcours des mineurs. Ce besoin dépasse le cadre de ce travail car il touche à l'articulation entre mesures ambulatoires et institutionnelles et à la nécessité de pouvoir passer de l'une à l'autre de manière simplifiée et harmonisée. Face à cette situation on peut affirmer que ce besoin n'est que partiellement couvert.

Prendre en compte et mieux rendre visible les spécificités du métier d'éducateur AEMO

L'immense majorité des éducateurs interrogés ont pu dire qu'ils ressentaient un manque de visibilité et de reconnaissance de la part de leurs différentes hiérarchies concernant leur activité. Je suis conscient que ce type de discours peut se retrouver chez de nombreuses professions actives dans le social mais il est indéniable que le métier d'éducateur AEMO implique de nombreuses spécificités et responsabilités. Au regard de cette situation il s'agit d'un besoin partiellement couvert.

Adapter le pilotage de l'AEMO aux spécificités du métier d'éducateur

Il est difficile d'évaluer le degré de couverture de ce besoin sachant qu'actuellement le pilotage de l'AEMO est plutôt sommaire et a recours à des indicateurs basiques (ex : nombre de mineur pris en charge). Ma recherche a permis de montrer qu'il y a des craintes concernant l'évolution de ces indicateurs qui sont en lien avec le projet d'intégrer l'AEMO dans le contrat de prestation de la FOJ et de l'AGAPE. Au regard de cette situation on peut affirmer qu'il s'agit d'un besoin partiellement couvert.

Mesurer l'impact des AEMO sur le parcours des familles

Il n'y a actuellement aucun moyen de savoir ce que deviennent les familles suivies à la suite d'une AEMO. Lors des entretiens, j'ai appris que les directions AEMO ont, par le passé, demandé aux éducateurs que les familles leur donnent un retour sur leurs expériences avec l'AEMO mais cela n'a jamais fonctionné. Il s'agit donc d'un besoin qui est non-couvert.

4. Pistes de réflexions

Dans cette partie, je présenterai 7 pistes de réflexions tirées de ma recherche pour la DGOEJ. La hiérarchisation suggérée dans ce document prend en compte les trois critères suivants :

- Le niveau de couverture des besoins en lien avec la recommandation en question.
- La faisabilité des changements que cela implique.
- Les effets directs sur le public-cible.

1. Développer une AEMO plus réactive et adaptable qui soit en adéquation avec les besoins des familles.
 - a. Revoir le forfait horaire actuellement en vigueur en allouant un nombre d'heures en fonction des difficultés rencontrées par les familles.
 - b. Faciliter les demandes de prolongement et d'arrêt demandées par les éducateurs (augmenter et moduler le suivi horaire hebdomadaire et la durée de l'AEMO).
 - c. Favoriser la possibilité de pouvoir mener des interventions AEMO en duo dans les cas complexes afin de réduire l'isolement de l'éducateur et d'offrir un deuxième regard sur la situation. Neuchâtel fonctionne ainsi pour : « *croiser les regards (et) offrir une plus grande réflexivité sur la situation familiale* » (Fondation carrefour, 2018, p.13)
 - d. Repenser les zones d'intervention géographique des éducateurs pour limiter leur déplacement et optimiser le temps passé auprès des familles
 - e. Penser une participation financière des familles (en fonction du RDU¹²) pour responsabiliser les familles et tenter de prévenir une situation de dépendance vis-à-vis de l'éducateur (comme par exemple à Fribourg où une participation financière de CHF 20.- par séance est demandée aux parents (Fondation Transit, s.d)).

Cette recommandation touche à un besoin qui n'est que partiellement couvert et où le potentiel d'amélioration est conséquent. Les changements mentionnés sont relativement faciles à implémenter et n'exigent aucune modification structurelle. De plus, cette recommandation doit avoir des effets directs et immédiats sur les familles qui pourront bénéficier de suivis plus en adéquation avec leurs besoins.

2. Élargir le périmètre d'action de l'AEMO en y intégrant des interventions « de type psychoéducatives ». A titre d'exemple, Neuchâtel intègre une équipe multiprofessionnelle (éducateurs, psychologues, auxiliaires en guidance parentale et infirmiers petite enfance) dans le programme « *suivi intensif famille et parentalité* » (Croix-Rouge suisse, 2018)
 - a. Offrir une prise en charge adéquate aux familles dont un des membres souffrent de problèmes d'ordre psychologique et/ou de troubles du comportement
 - b. Élargir les compétences des intervenants en collaboration avec les équipes et les ressources du SSEJ et de l'OMP (éducateurs, médecins, psychiatres, infirmiers).

¹² Revenu déterminant unifié : calculé sur la base du revenu et de la fortune et permet de déterminer le droit à des prestations sociales.

Cette recommandation est directement en lien avec un besoin non-couvert partagé par l'ensemble des acteurs interrogés. En revanche, elle impliquera des changements conséquents aussi bien dans la façon où l'AEMO est pensée que mise en œuvre. De plus, cette recommandation va concerner les équipes et ressources du SSEJ et de l'OMP, ce qui va nécessiter une coordination importante. En revanche, les effets sur public cible devraient être indéniables car ces changements doivent permettre une meilleure prise en charge des familles confrontées à ces difficultés qui sont de plus en plus récurrentes.

3. Questionner la déjudiciarisation de l'AEMO en lien avec la révision du fonctionnement du SPMi et de son périmètre d'action¹³ :
 - a. Réduire le recours aux AEMO « alibi » afin de faire baisser le niveau de pression pesant sur les IPE, les éducateurs et les familles.
 - b. Présenter l'AEMO comme une aide à destination des familles qui en ressentent le besoin (aspect d'aide contrainte supprimé). Il serait intéressant de s'inspirer du mode de fonctionnement de l'Action Préventive en Milieu Familial (APMF), mesure d'aide éducative à domicile proposée par la FOJ où les parents doivent être à l'origine de la demande.
 - c. Élargir le cercle des acteurs pouvant recommander une AEMO aux familles

Cette recommandation touche à un besoin qui est actuellement non-couvert et qui impact négativement le fonctionnement des AEMO avec des répercussions sur l'ensemble des acteurs concernés par cette mesure. Il faut noter que les changements impliqués par cette recommandation seront particulièrement complexes à mettre en œuvre, la révision du fonctionnement du SPMi et de son périmètre d'action constituant un axe entier de la révision du dispositif de protection des mineurs. Finalement, on peut remarquer que cette recommandation devrait avoir un impact direct sur les familles suivies qui pourront bénéficier d'un accompagnement mieux en adéquation avec leur besoin.

4. Mieux visibiliser et reconnaître le métier d'éducateur AEMO :
 - a. Développer des espaces d'intervision interservices (OEJ, SPMi, FOJ, AGAPE,) permettant par exemple aux éducateurs de décortiquer une situation afin que tous les acteurs puissent comprendre le sens de leurs actions.
 - b. Inclure la phase d'évaluation de faisabilité d'une AEMO dans le cahier des charges de l'éducateur et développer des critères communs à l'ensemble des équipes.
 - c. Renforcer et encourager la formation continue des éducateurs AEMO.

Cette recommandation est en lien avec un besoin qui n'est aujourd'hui que partiellement couvert et qui est partagé par l'ensemble des éducateurs interrogés dans ma recherche. Les changements recommandés n'impliquent pas de modifications majeures et structurelles mais vont principalement nécessiter une meilleure collaboration interservice ainsi que du temps pour que les différentes équipes puissent se rencontrer et échanger, qui est une ressource rare. Finalement, on peut noter que cette recommandation ne devrait avoir que des effets indirects sur les familles, qui pourront bénéficier du travail d'éducateurs dont le travail est reconnu, ce qui pourrait influencer la qualité de leur suivi.

¹³ En lien avec l'axe n°4 du projet de révision du dispositif de protection des mineurs.

5. Développer des outils de pilotage adéquats en collaboration avec la DGOEJ et les directions AEMO :
 - a. Créer un outil de partage d'information en « temps réel » (type SharePoint) permettant de systématiser et uniformiser les échanges entre la DGOEJ et les directions AEMO sur les données de base : nombre de mineurs suivis, de situations suivies, type d'AEMO, durée d'intervention, date de naissance des mineurs.
 - b. Exploiter les bilans qui constituent une source d'information importante¹⁴ (explicitation des pratiques et interventions) en uniformisant le format utilisé à la fois par la FOJ et l'AGAPE afin de pouvoir compiler plus facilement les informations qu'ils contiennent (objectifs travaillés, temps consacré aux acteurs et à la réalisation de ces objectifs, outils utilisés, etc.).
 - c. Encourager la participation des familles à une évaluation de leur suivi afin d'identifier les forces et les faiblesses du point de vue des bénéficiaires.

Cette recommandation concerne un besoin difficile à catégoriser (plutôt partiellement couvert) de part l'aspect quasi inexistant du pilotage actuel de l'AEMO. La faisabilité des changements concernés est relativement bonne car ils ne nécessitent aucune modification structurelle importante. L'exploitation des bilans devrait demander des réflexions plus conséquentes car ils ne sont actuellement pas utilisés à des fins de pilotage. Cela devrait notamment nécessiter un important travail de consensus avec les différentes parties prenantes. Il faut finalement noter que cette recommandation ne devrait pas avoir d'effet direct immédiat sur les familles.

6. Penser la cohérence entre les différents types d'AEMO :
 - a. Préciser pour chaque type d'AEMO les objectifs, la faisabilité de la mesure par rapport aux problématiques familiales, les difficultés pouvant survenir, les ressources à disposition, le type de public concerné, etc.
 - b. Définir leur plus-value et leur cohérence dans la prise en charge des mineurs (passages entre mesures institutionnelles et ambulatoires)

Cette recommandation concerne un besoin qui n'est que partiellement couvert. La faisabilité des changements concernés est plutôt élevée car ils vont uniquement nécessiter du temps pour préciser les différents concepts pédagogiques et leurs articulations. En revanche, en ce qui concerne l'évaluation de la cohérence des AEMO dans la prise en charge des mineurs au moyen de mesures ambulatoires et institutionnelles, la faisabilité est plus compliquée à évaluer. Finalement, ces améliorations devraient avoir des effets directs sur les familles qui pourront bénéficier de suivis mieux adaptés à leur besoin et réalité qui évoluent avec le temps.

7. Mesurer l'impact de l'AEMO sur le parcours des familles au moyen d'une étude longitudinale permettant de collecter des informations détaillées après la fin du suivi :

Cette recommandation est directement en lien avec un besoin qui est aujourd'hui non-couvert. Les changements recommandés seront particulièrement difficiles à mettre en œuvre (suivi des familles sur la durée, liens de causalités complexes pour parvenir à isoler l'impact d'une AEMO sur le parcours des familles). Finalement, cette recommandation ne devrait pas avoir d'effet direct sur les familles dans un premier temps. On peut toutefois imaginer qu'à la suite de cette étude longitudinale les éducateurs puissent disposer des informations collectées pour faire évoluer leur pratique, ce qui devrait bénéficier aux futures familles suivies.

¹⁴ Pour chaque situation, il y a un point après 4 mois, le bilan après une année (avec une possible demande de prolongation) et le bilan final

5. Discussion

Dans cette discussion a vocation plus exploratoire, je chercherai à élargir le cadre de ma réflexion proposée aux chapitres 3 et 4 afin de pouvoir poser des questions plus fondamentales sur la pertinence de l'AEMO. Ce critère d'évaluation de l'action publique cherche à déterminer si les objectifs de cette mesure sont en adéquation avec les besoins, en d'autres mots avec le problème sociétal à résoudre. J'interrogerai ce critère de la pertinence en m'appuyant sur le cadre conceptuel des capacités afin de poser un regard critique vis-à-vis des effets de l'AEMO sur les familles bénéficiaires et ainsi questionner les objectifs de cette politique publique. Je souhaite notamment montrer en quoi la mise en œuvre actuelle de l'AEMO dans le contexte du tournant contractualiste peut être une source d'exclusion sociale pour certaines familles bénéficiaires. Cette situation requiert une meilleure prise en charge de l'ensemble des difficultés rencontrés par les parents, l'opération d'une distinction dans les exigences qui leur sont faites mais également de doter les acteurs de réelles capacités de négociation (voix). Cela doit permettre aux attentes institutionnelles de tenir compte, dans la mesure du possible, des réalités et vécus des familles. Je montrerai également en quoi l'accès à des prestations dites « passives » est primordial à la fois pour que les parents puissent être en capacité de répondre aux exigences des mesures « actives » mais aussi pour qu'ils puissent être considérés comme responsables de leur acte. En conclusion je proposerai 3 recommandations qui prennent en compte les pistes de réflexion détaillées dans ce chapitre.

L'approche par les capacités considère que le but premier de l'action publique est de développer : « (...) *the real freedoms that people should enjoy to lead a life they have reason to value.* » (Sen, 1999). Bonvin et Rosenstein mettent cet objectif en parallèle avec le tournant contractuel qui est en lien avec l'émergence de l'État social actif : « *By insisting that beneficiaries' real freedom to choose a life they have reason to value and to participate in society should be the core objective of all public action, the capability approach lays the foundations for an emancipatory reading of social policies and for a critical assessment of the welfare contractual turn.* » (2015, p.53). La recherche que j'ai menée dans le cadre de mon stage a permis de montrer que les directions (DGOEJ, SPMi) ont plutôt un besoin de contrôle (disposer de plus d'information sur les activités réalisées, avoir accès à un monitoring, échange d'information, collaboration) qu'on peut mettre en lien avec des critères d'efficacité et d'efficience de l'action publique. D'un autre côté, les travailleurs sociaux (éducateurs AEMO, IPE) ont un important besoin de reconnaissance (besoin qu'on leur accorde une plus grande confiance, besoin qu'on reconnaisse les spécificités et les exigences de leurs métiers). En adoptant une approche par les capacités, le but est de placer les bénéficiaires au centre des réflexions et d'observer dans quelle mesure l'action de l'État genevois permet de contribuer à ce que ces familles développent la liberté réelle de mener une vie qu'elles ont des raisons de valoriser. Dans quelle mesure peuvent-elles développer leurs capacités grâce à un suivi AEMO ? Vers quels types de citoyenneté sociale vont-elles pouvoir tendre ?

A mon sens, il est intéressant de confronter l'AEMO genevoise au concept de capacités car il s'agit d'une politique de soutien à la parentalité qui touche à la protection des mineurs. En ce sens, elle est bien différente des programmes de retour en emploi du type *welfare-to-work* qui sont le plus fréquemment cités dans la littérature en lien avec l'État social actif. Dans nos sociétés démocratiques, il est à la fois normal et accepté que l'État veille à la protection des mineurs et donc à la façon dont ils sont éduqués et pris en charge. Dès lors, il a un droit de regard et de contrôle pouvant être plus ou moins important sur les familles. Dans ce contexte, le SPMi qui est l'acteur central en termes de protection des mineurs à Genève, s'assure que les parents suivis ont les capacités pour faire ce « métier » selon les exigences et les attentes définies par la société. En cas de manquements avérés et détectés, une AEMO peut être proposée afin que ces parents puissent développer et/ou acquérir de nouvelles compétences éducatives/parentales et soient ainsi capables de prendre en charge leur enfant de manière

adéquate. S'il est socialement accepté que l'État se soucie du développement et de l'éducation que reçoivent les enfants, on peut en revanche interroger la finalité qui se cache derrière les suivis AEMO proposés aux parents. L'État souhaite-il qu'ils développent de nouvelles compétences parentales afin que les parents et le ou les mineur(e)s puissent jouir d'une vie de famille plus sereine et équilibrée ? Où veut-il que ces parents répondent à l'ensemble des exigences en lien avec le « métier de parent » ? Une vision capabilisante permet de formuler cette question différemment : l'AEMO est-elle un instrument qui permet de promouvoir l'autonomie et la liberté réelle de choisir une vie que les parents et les mineurs ont des raisons de valoriser ou est-ce qu'elle implique (uniquement) le respect d'attentes institutionnelles non négociables ?

Dans un premier temps, je souhaite discuter des effets du contractualisme sur la liberté des familles bénéficiant d'un suivi AEMO. La signature du contrat tripartite entre la famille, l'IPE et l'éducateur est un moment qui formalise l'accord et l'engagement des parents dans le processus AEMO. J'ai le sentiment que, parallèlement à ce que font remarquer Bonvin et Perrig : « *the parties to the welfare contract have unequal bargaining and coercitive power, especially with regard to the capacity to use sanction. This vertical asymmetry is reinforced by the absence of a real exit option for the beneficiaries, which make parties' real freedom to contract essentially rhetorical in the case of welfare claimants.* » (2020, p.53) En effet, une AEMO est, dans certains cas, à considérer comme une aide sous contrainte où l'adhésion des parents peut être qualifiée de stratégique (Hardy, 2001). L'option « exit » qui équivaldrait au refus de la mesure, implique des coûts pouvant être qualifiés d'insupportables pour les parents (retrait du droit de garde et placement de l'enfant). Leur loyauté est donc bien souvent contrainte. On peut donc conclure que la liberté de contracter des parents est avant tout rhétorique, ces derniers étant plutôt forcés de se conformer aux attentes institutionnelles en acceptant le suivi AEMO proposé. Leur marge de manœuvre avec l'IPE en charge de leur dossier au SPMi est fortement réduite et pourra plutôt s'exprimer dans le cadre du travail éducatif effectué par l'éducateur AEMO. La marge de manœuvre des parents va donc dépendre du niveau d'implication et de compréhension qu'a chaque éducateur de la situation. Mais compte tenu du lien qu'ils arrivent à tisser (cf. entretiens), il me semble que les parents disposent d'un espace pour dire leur besoin et attentes. Mais dans quelle mesure les parents sont-ils en capacité de négocier le contenu de cette mesure ? Et comment les éducateurs peuvent adapter l'AEMO aux réalités et vécus des familles ?

Active social citizenship et risques d'exclusion sociale

Dans ma recherche pour la DGOEJ, j'ai mis en évidence l'émergence de nouveaux devoirs parentaux ainsi que de nouvelles exigences et responsabilités en lien avec la construction d'un « métier de parent » (voir partie 2.C). Dans le cadre de leurs interventions, les IPE et éducateurs AEMO véhiculent ces normes parentales et éducatives qui sont devenues le nouvel étalon pour l'évaluation des parents, tout en nécessitant des compétences, des ressources et des capitaux qui sont socialement situés (Frauenfelder, 2016). Dès lors, est-il possible de parler d'attentes disproportionnées dans la mesure où les familles issues de classes sociales populaires et précaires constituent une part importante des familles suivies par le SPMi (Delay et Frauenfelder, 2013 ; Frauenfelder, 2016 ; Leboyer, Mahier, Mick et Stella, 2017) ? Delay et Frauenfelder évoquent des « *malentendus de classe* » pouvant occasionner des formes de repli parental sur la sphère domestique et délégitimer les : « (...) *procédés éducatifs qu'elles (les familles) utilisent « malgré elles » (d'où formation d'un habitus clivé), signe d'un fort sentiment d'illégitimité parentale.* » (2013, p. 23) Au final : « *Ces attitudes conditionnent en retour le type d'intervention légitime qui sera adopté par les professionnels de la morale familiale, privilégiant soit une intervention douce en cas de collaboration parentale (conseils doux, refus de signalement), soit des formes d'interventions plus contraignantes et répressives en cas de non-collaboration (conseils injonctifs, signalements, retraits de garde).* » (2013, p.23-24).

En adoptant une vision capabilisante, on peut mettre en évidence un risque d'exclusion sociale en cas d'attentes institutionnelles trop élevées pour les familles mentionnées ci-dessus. Afin d'en comprendre les raisons il est nécessaire de revenir à la distinction cruciale faite par Sen entre des mesures à la fois actives et passives. L'accès aux deux étant primordiale pour que des individus puissent être considérés comme responsable comme le souligne Bonvin et Rosenstein : « (...) *fostering individuals' capacity to act responsibly and autonomously requires both empowering them with adequate active measures and opportunities and reinforcing their freedom to choose. Promoting this kind of active participation also implies providing welfare recipients with sufficient resources and material conditions and ensuring the fundamental rights that are necessary to making autonomous choices and commitments. Hence, access to so-called passive benefit features as a prerequisite of active citizenship. In other words, passive empowerment, where the citizen is a passive recipient, is necessary to allow him to develop his human agency and become an active doer. This complementarity between the passive and active dimensions of citizenship is at the core of the capability approach.* » (2015, p.69)

On peut s'interroger sur ce que pourraient être ces mesures dites « passives » dans le cadre des AEMO et du soutien à la parentalité. A mon sens il est intéressant de faire un lien avec le cumul de difficultés et vulnérabilités que peuvent rencontrer de nombreuses familles suivies (problèmes de santé, addictions, précarité, logement inadapté, isolement social, parcours migratoire traumatique) et qui les empêchent de se soucier pleinement des enjeux éducatifs de leur enfant. L'approche par les capacités insiste sur le fait que l'accès à ces prestations « passives » est à considérer comme un prérequis vers une citoyenneté active. C'est en ayant les ressources et les conditions matérielles suffisantes ainsi que l'accès aux droits fondamentaux que les parents concernés pourront être efficacement responsabilisés au moyen de mesures dites « actives ». Bonvin et Rosenstein mettent en évidence qu'un des risques du tournant contractualiste est une érosion de l'accès à des droits sociaux sous une forme « passive ».

J'ai le sentiment que cela pourrait venir renforcer le sentiment d'attentes disproportionnées de la part des familles car, sans un accès à ces « droits passifs », elles ne pourront pas répondre aux attentes des programmes dits « actifs ». Dès lors, on s'aperçoit que cette combinaison de mesures est essentielle pour que les bénéficiaires puissent développer leur capacité à agir de manière responsable et autonome et soient reconnus comme des citoyens actifs. Ces concepts sont donc particulièrement intéressants pour interroger la responsabilité des parents car sans l'accès à ces bénéfices dits passifs, ces derniers ne peuvent pas être reconnus comme pleinement responsable de leurs actes d'après Sen. D'une manière globale, cette situation appelle à une meilleure prise en charge de l'ensemble des difficultés des familles par les différents services. Cela passe par un renforcement du travail de détection des vulnérabilités des familles afin que les éducateurs puissent les rediriger vers les entités compétentes et faire un travail de prise de contact et d'accompagnement pour un premier rendez-vous. En cas d'inadéquation entre les attentes institutionnelles et les capacités des parents, ces derniers risquent d'être violemment freinés dans le développement de leur capacité. En effet, ne pouvant pas répondre aux normes en vigueur, ils seront au mieux considérés comme « mauvais » parents et au pire comme « maltraitants ». Dans les deux cas, ils seront catégorisés comme incapables de prendre en charge leur enfant de manière adéquate. Il y a donc un risque d'exclusion sociale et de stigmatisation d'une population qui est déjà fragilisée et qui doit faire face à une forme de « double peine ». En effet, elle ne dispose pas de toutes les compétences, les ressources et les capitaux pour répondre aux attentes institutionnelles en matière d'éducation tout en devant souvent faire face à des difficultés plurielles et complexes qui dépassent les prérogatives éducatives justifiant initialement du suivi AEMO. Dès lors, l'accès à une « active social citizenship » apparaît comme réservé aux parents méritants et collaborant qui peuvent ainsi acquérir le statut de « full citizen » (Bonvin et Rosenstein, 2015). Les familles dans l'incapacité de répondre à toutes les attentes parentales bénéficieront uniquement de droits réduits car n'étant pas

considérés comme des citoyens actifs capables de participer à la société, ce qui les place encore un peu plus en marge de la société. Cela risque de péjorer aussi bien le développement des capacités des parents ainsi stigmatisés et délégitimés que celui des mineurs devant grandir au sein d'une famille marginalisée, voire être placés en institution.

Ce dernier point permet de questionner la finalité de l'AEMO pour ses bénéficiaires. La société, au travers de l'action étatique, souhaite-elle que les parents suivis disposent de toutes les compétences pour répondre aux attentes du « métier de parent » ou alors faut-il les aider à offrir une meilleure éducation à leur enfant et vivre une vie familiale plus épanouie ? Pour apporter des pistes de réponse à cette interrogation, il est nécessaire de définir les bénéficiaires de cette mesure : est-ce le/les parent(s), le/les mineur(e)s, les deux ? A cette question¹⁵ les individus interrogés ont majoritairement répondu la dynamique familiale, qui implique le parent et le mineur, tout en précisant que la mesure allait être plus ou moins centrée sur l'un ou l'autre en fonction de l'âge du mineur. Il est donc nécessaire de le prendre en compte comme bénéficiaire de l'AEMO dont l'action devrait également permettre de développer leurs capacités. Cependant, la question du développement des capacités chez les enfants puis les adolescents est particulièrement complexe. En fonction de son âge, ses vulnérabilités et compétences vont évoluer, faisant ainsi varier ses besoins en termes de facteurs de conversion individuels et sociaux lui permettant de transformer ses droits formels en capacités réelles (Bonvin et Stoecklin, 2014). A titre d'exemple, un bébé ne sachant pas parler sera totalement dépendant de son « caregiver¹⁶ » pour le développement de ses capacités, car il ne bénéficie d'aucun facteur de conversion individuel. Selon cette approche les enfants doivent être considéré à la fois : « (...) *as beings and becomings at all stages of the lifecycle.* » (Bonvin et Stoecklin, 2016, p.34). Cette conception impose une responsabilité importante aux parents ou au « caregiver » car ils doivent à la fois respecter au maximum l'autonomie et « l'agency » de leur enfant tout en contrôlant leurs actes de par leur capacité d'auto-détermination limitée. Les mineurs devraient pouvoir bénéficier d'une éducation qui tiennent compte de leurs besoins changeants en termes de capacités et être accompagnés dans leur développement afin d'être en position d'avoir et de construire leur « *liberté réelle de mener la vie qu'ils ont/auront des raisons de valoriser.* » Pour ce faire, il devrait notamment pouvoir grandir et évoluer dans un milieu familial « sain », être élevé, « *dans la mesure du possible* », par ses parents¹⁷ et que ses besoins primaires (nourriture, soin, éducation) soient à minima satisfaits

Pour que l'AEMO ne contribue pas à l'exclusion sociale de populations déjà fragilisées, il apparaît important que les services de protection de l'enfance puissent faire une distinction entre des exigences institutionnelles faites aux parents qui ne peuvent pas être négociées (en ce qui concerne les cas de violences et de négligences par exemple) et des exigences qui devraient pouvoir s'adapter en fonction de la réalité des parents et des besoins des mineurs évoluant en fonction de leur âge. Cette priorisation des exigences institutionnelles va impliquer que l'option « voice » des familles soit effective pour qu'ils puissent avoir la capacité de négocier, dans la mesure du possible, les attentes institutionnelles reposant sur eux. Cela va également nécessiter que l'option « voice » des éducateurs et des IPE soient réelle afin que ces acteurs puissent faire remonter les besoins des bénéficiaires et disposent d'une marge de manœuvre suffisante pour que les exigences institutionnelles qu'ils véhiculent tiennent compte des réalités du terrain. Ces mesures m'apparaissent comme nécessaire pour que le « *framework of activation* » (Bonvin et Rosenstein, 2015) puisse être négociable. Ces réflexions appellent à prendre en compte la singularité de chaque situation et la réalité des familles suivies en réfléchissant en termes de cumul de vulnérabilités. Elles viennent également rappeler, si cela était nécessaire, que la prise de risque fait partie intégrante de la

¹⁵ Question posée à l'ensemble des acteurs interrogés – voir annexe n°1

¹⁶ La personne qui prend soin du mineur, concept en lien avec la théorie de l'attachement de John Bowlby (2002).

¹⁷ Article 7 de la Convention relative aux droits de l'enfant

mission de protection de l'enfance et implique constamment une difficile mais nécessaire pesée des intérêts. Cette dernière doit, dans la mesure du possible, tenir compte des réalités des bénéficiaires tout en étant constamment guidée par « l'intérêt supérieur de l'enfant » qui peut justifier qu'on retire la garde d'un mineur à ses parents.

Ce dernier point met en évidence toute la complexité qui réside dans la délimitation de la frontière entre soutien à la parentalité et protection de l'enfance qui est au cœur des interventions menées par les éducateurs AEMO et d'une manière plus large par l'ensemble des acteurs prenant en charge les familles. On peut se poser la question ainsi : qu'est-ce qui est le plus dommageable pour un mineur et le développement de ses capacités ? D'une manière un peu caricaturale on peut se demander si c'est de vivre avec des parents qui ne sont pas maltraitants mais qui ne disposent pas de toutes les compétences pour répondre entièrement aux attentes du « métier de parent » (aspect soutien à la parentalité) ou si c'est d'être placé en institution et ainsi éloigné du milieu familial jugé inadéquat (aspect protection de l'enfance) ? En prenant au sérieux la notion de capacités, la pesée des intérêts est d'autant plus complexe car il faut pouvoir déterminer quelles options seront le plus favorable au développement actuel mais aussi futur des capacités des mineurs. Son milieu familial est-il capable de lui offrir une éducation adéquate ? Quels manquements peuvent-être tolérés ? Quelle marge de progression ont les parents ? A partir de quels moments ses chances de mener une vie qu'il a et aura des raisons de valoriser seront mieux assurées par un placement institutionnel ? Ces interrogations se complexifient et se font toujours plus pressantes compte tenu de la dimension préventive qui occupe une place de plus en plus prégnante dans la protection de l'enfance (Frauenfelder, 2016). A ce propos, un éducateur AEMO interrogé dans le cadre de ma recherche évoque : « *Des mailles du filet (de la protection de l'enfance) qui se sont resserrées. Si ça continue on va intervenir parce qu'un gamin a manqué une journée d'école* » (entretien 10). Michel Parazelli fait lui référence à la prévention dite précoce ou préventive en lien avec une approche prédictive de la prévention. Il mentionne notamment le programme québécois de prévention précoce intitulé « Programme de soutien aux jeunes parents » qui : « (...) *avait pour finalité la prévention, dès la grossesse, de la reproduction intergénérationnelle de difficultés importantes d'adaptation sociale auprès des jeunes mères dites à risque élevé (jeunes mères monoparentales). Il s'agissait de prévenir les comportements d'inadaptation sociale des futurs adolescents que sont les bébés à naître de ces jeunes mères sur l'ensemble du territoire québécois par une intervention intensive (cinq ans) auprès d'elles, selon plusieurs axes d'intervention visant à l'acquisition de comportements adaptés et de saines habitudes de vie.* » (Parazelli, 2016, p.61). Bien que je trouve légitime qu'une société soit préoccupée par la détection aussi complète que possible des risques de maltraitance, ce glissement est néanmoins préoccupant car il introduit une forme de contrôle social incompatible avec le développement des capacités de tous ses citoyens.

En adoptant une vision capabilisante qui place le bien-être des familles bénéficiaires au centre de ma réflexion, j'ai mis en évidence que l'AEMO est une politique ambitieuse et exigeante qui impose d'importantes responsabilités aux « caregivers » devant se soucier du développement actuel et à venir des mineurs concernés. Une approche par les capacités a également permis de montrer que cette mesure pourrait renforcer l'exclusion sociale d'une population déjà fragilisée en véhiculant des exigences disproportionnées par rapport aux capacités des familles, les stigmatisant d'avantages et freinant, in fine, le développement de leurs capacités. Ce cadre conceptuel m'a également donné l'occasion d'identifier des pistes de développement (meilleure prise en charge des difficultés rencontrées par les parents, priorisation des exigences faites aux familles, renforcement de l'option « voice » des différents acteurs) devant permettre aux parents d'être en capacités de répondre à des exigences institutionnelles adaptées. Dès lors, l'ensemble des membres de la famille pourront jouir d'une « active sociale citizenship » et être considérés comme des citoyens à part entière, passage obligé vers un développement adéquat de leurs capacités. Finalement j'ai tenu à souligner qu'une lecture des effets de l'AEMO au moyen d'une approche par les capacités n'équivaut pas à donner

un blanc-seing aux parents. L'AEMO et la protection de l'enfance dans un sens plus large, devraient tenir compte de leurs spécificités et vulnérabilités tout en étant perpétuellement guidés par l'intérêt supérieur des mineurs. Ce dernier devrait ainsi tenir compte du développement de leurs capacités, pouvant ainsi justifier la mise en œuvre de mesures de protection plus contraignantes telles qu'un retrait de garde et un placement institutionnel.

Pistes de recommandations

Grâce à cette discussion on peut mettre en évidence trois pistes de recommandations qui prennent en compte les réflexions ayant émergé grâce au cadre analytique des capacités.

- 1) Permettre une meilleure prise en charge de l'ensemble des difficultés rencontrées par les parents.

Comme je l'ai montré dans ce chapitre, il apparaît fondamental que les familles suivies puissent bénéficier d'une meilleure prise en charge des problématiques qu'elles rencontrent et qui ne sont pas du ressort éducatif. En effet, ces dernières vont bien souvent les empêcher de pouvoir se concentrer sur les enjeux éducatifs qui justifient la mise en place d'une AEMO. D'après moi on peut considérer ces aides comme des prestations « passives » qui sont fondamentales afin que ces parents soient capables de répondre aux attentes de l'AEMO et puissent, in fine, être considérés comme véritablement responsables de leurs actes selon Sen.

- 2) Opérer une distinction dans les exigences institutionnelles faites aux parents.

Ma réflexion a montré que les nouvelles attentes éducatives véhiculées par les acteurs de la protection de l'enfance nécessitent des compétences, des ressources et des capitaux socialement situés pouvant faire défaut à certaines familles suivies par le SPMi et être la source d'attentes disproportionnées pour ces bénéficiaires. En se basant sur ce constat, il apparaît important de pouvoir faire une distinction dans les exigences institutionnelles faites aux parents en matière d'éducation en séparant celles qui sont non-négociables (violences et négligences par exemple) de celles pouvant être négociés et adaptées en fonction de la situation et des réalités de chaque famille.

- 3) Doter les acteurs de réelles capacités de négociation (voice).

Cette recommandation vise à ce que les parents suivis mais aussi les éducateurs et les IPE puissent bénéficier d'une réelle capacité de négociation vis-à-vis des exigences institutionnelles véhiculées par les AEMO. Les parents devraient pouvoir, dans la mesure du possible, être en capacité d'exprimer leurs besoins et attentes afin que l'aide éducative puisse s'adapter à leur réalité. De fait, il faudrait également que les éducateurs et IPE disposent du même pouvoir de négociation afin qu'ils soient en mesure d'entendre les besoins des familles mais surtout de faire adapter les attentes institutionnelles en conséquent.

6. Conclusion

Pour conclure ce travail, je souhaite remercier chaleureusement Madame Daniela Di Mare Appéré, directrice générale de l'OEJ qui m'a donné l'opportunité d'intégrer la DGOEJ, Messieurs Stéphane Montfort, Owen Boukamel ainsi que Madame Benninghoff-Jeannerat pour leur accueil et leurs précieux conseils tout au long de mon stage. J'aimerai également dire ma gratitude envers la professeure Mezzena en poste à la HETS de Genève qui m'a permis d'avoir accès aux familles bénéficiant d'un suivi AEMO, acteur essentiel de ma recherche. Finalement, je tiens à remercier tout particulièrement le professeur Jean-Michel Bonvin, mon directeur de stage à l'Université de Genève, pour son encadrement, ses recommandations ainsi que sa disponibilité qui ont grandement contribué à affiner mes réflexions.

J'ai intégré le master en management public afin de pouvoir m'investir professionnellement dans la promotion et la défense des politiques publiques en lien avec la protection de l'enfance. En effet, ce domaine me touche tout particulièrement de par l'activité de famille d'accueil avec hébergement que mon épouse et moi menons depuis 2017. C'est donc tout naturellement que je souhaitais pouvoir réaliser mon stage dans une institution en lien avec ces politiques et qui m'a mené à intégrer la DGOEJ. Ce stage a définitivement confirmé mes choix professionnels malgré les conditions particulières dans lequel il s'est déroulé. En effet, l'épidémie de COVID-19 m'a contraint à faire intégralement du télétravail pendant plus de 6 semaines, compliquant mon intégration, réduisant les échanges avec mes collègues et retardant l'avancée de mes travaux. Néanmoins, j'ai beaucoup apprécié ma collaboration avec M. Boukamel et Mme Benninghoff-Jeannerat, adjoints scientifiques au secteur études et statistiques avec lesquels j'ai beaucoup appris et progressé.

Ouverture

Ma recherche portant sur les besoins des acteurs concernés par l'AEMO à Genève a permis de mettre en évidence des enjeux de pouvoir et des tensions entre les parties prenantes, ce qui a été pour moi très instructif. J'ai notamment pu observer que ces acteurs étaient traversés par des besoins très différents, ce qui interroge quant la hiérarchisation des objectifs de l'action publique et ses effets sur les bénéficiaires. En effet, j'ai pu constater que les directions (DGOEJ, SPMi) avaient plutôt des besoins en lien avec des critères d'efficacité et d'efficience de l'action publique. Les travailleurs sociaux (éducateurs AEMO et IPE) portaient quant à eux un fort besoin de reconnaissance des spécificités de leur métier. J'ai choisi d'appliquer le concept de capacités à ma recherche afin de voir dans quelle mesure l'État genevois défend le bien-être des familles bénéficiaires en tant qu'objectif de l'action publique dans le contexte de l'État social actif et du tournant contractuel. J'ai notamment pu mettre en évidence des risques d'exclusion qui pèsent sur des familles n'ayant pas toutes les compétences, les ressources et les capitaux pour répondre aux attentes institutionnelles en matière d'éducation. Par la suite, j'ai évoqué plusieurs pistes de recommandation visant à ce que l'AEMO puisse, dans la mesure du possible, tenir compte des différentes réalités et compétences parentales, ce qui est essentiel pour le développement des capacités des parents comme des mineurs.

L'AEMO est une mesure qui ne cesse de se développer aussi bien en raison de son potentiel d'adaptabilité mais également pour des raisons financières évidentes. En effet, si un éducateur parvient à résoudre les difficultés éducatives d'une famille à raison d'interventions facturées 90 CHF par heure et empêchant ainsi un placement institutionnel et/ou une hospitalisation sociale pouvant être facturée jusqu'à 2248 CHF par jour et par enfant (Cour des Comptes, 2016), le calcul est vite fait. La réalité est évidemment bien plus complexe et appelle à questionner le développement de l'AEMO ainsi que des mesures ambulatoires d'une manière générale. Leurs bénéfices pour les familles sont indéniables car elles permettent d'apporter

des solutions sur mesure qui se basent sur des observations réalisées dans l'intimité des familles donc mieux en phase avec leur réalité et leur vécu. Néanmoins il y a plusieurs limites qui doivent être mises en exergue d'après moi.

Premièrement, les éducateurs doivent travailler avec des familles pouvant avoir des vulnérabilités aussi diverses que complexes, contribuant à mettre en évidence les limites de cette mesure telle que pensée actuellement (gestion des problématiques psychiques, accompagnement de familles ayant un parcours migratoire traumatique par exemple). L'éducateur intervient pour résoudre des problématiques éducatives alors que les membres de la famille doivent gérer des difficultés qu'ils jugent bien plus importantes et prioritaires. Comment se préoccuper pleinement des difficultés scolaires d'un mineur quand l'ensemble des membres de la famille peine à se nourrir convenablement ?

Deuxièmement, j'ai pu m'apercevoir que le développement des AEMO répond aussi à une volonté politique en tant que mesure ambulatoire. Cette mesure tend à s'inscrire comme un passage « obligé » dans la prise en charge d'un mineur, ce qui accroît les risques que des familles reçoivent une aide qui ne soit pas adaptée à leur besoin (soutien de trop courte durée, pas assez intensif, une solution institutionnelle aurait été préférable) et que leur situation ne s'améliore pas. Cela peut engendrer une perte de temps pour la famille car une aide adéquate aurait pu permettre d'offrir des solutions pour que le mineur puisse grandir sereinement dans son milieu familial. D'un autre côté, vouloir absolument développer les compétences parentales des familles peut coûter un temps précieux aux mineurs concernés. Une chargée d'évaluation du SASLP m'a confié, lors d'une discussion informelle, qu'on pouvait observer un allongement de l'âge des mineurs en attente d'un placement ces dernières années. Ces derniers ont parfois bénéficié de plusieurs AEMO avant qu'on décide qu'un placement institutionnel soit la meilleure solution pour eux, les privant ainsi de la possibilité de grandir dans un milieu adéquat. Cela vient aussi rappeler que la mission de protection de l'enfance ne peut pas se concevoir sans prise de risque où : « (...) *il faut trancher et décider, en somme, sur la base d'une information incomplète avec toute l'incertitude qui s'y attache.* » (Voll, Jud, Mey, Häfeli, et Stettler, 2010)

Finalement on peut observer que l'AEMO genevoise connaît un développement quasi exponentiel depuis 2018 avec le lancement des AEMO de crise, de l'APE et puis plus récemment et de manière non-officielle des AEMO droit de visite médiatisé. Les entretiens que j'ai menés ont permis de mettre en évidence le rythme effréné auquel sont confrontés les éducateurs de terrain qui disent ne pas avoir le temps de prendre du recul et penser les projets dans leur globalité. Une éducatrice confiait à ce propos avoir le sentiment d'être : « (...) *embarqué dans un truc qui s'ouvre mais où rien n'est construit, l'équipe est vaguement informée. (...) On met en place et après advienne que pourra.* » (entretien 15). L'adaptabilité est une force indéniable de l'AEMO mais ne peut et ne doit pas se faire à tout prix. Il y a une vraie nécessité de penser des prises en charge pouvant combiner des passages en institutions avec différentes mesures ambulatoires afin de correspondre au mieux aux réalités des bénéficiaires qui peuvent évoluer fréquemment. Ces parcours devraient également pouvoir être influencés par les besoins et vécus des familles afin qu'ils puissent leur apporter une réelle plus-value et contribuer ainsi au développement de leurs capacités, présentes comme à venir.

7. Annexes

Annexe n°1 : Grilles d'entretien

1. Directions générales

Section 1 : formation et parcours professionnel

- Depuis quand travaillez-vous à la DG (OEJ, SPMi, FOJ, AGAPE) ?
- Quel poste occupez-vous ? Quelles sont vos responsabilités en lien avec l'AEMO ?

Section 2 : mission AEMO

- Selon vous quelle est la principale force de l'AEMO ?
- Selon vous quelle est la principale faiblesse de l'AEMO ?
- Selon vous quel est le bénéficiaire principal de ces interventions ?

Section 3 : éducateurs AEMO

- Selon vous quelles sont les principales missions d'un éducateur AEMO ?
- Selon vous les éducateurs disposent-ils des ressources nécessaires pour remplir leur mission ?
 - o Avez-vous le sentiment que ces éducateurs peuvent prendre en charge toutes les familles de manière optimale ?
 - o Selon vous, existe-il des tâches qu'ils n'ont pas les moyens de réaliser ? De quelles ressources supplémentaires auraient-ils alors besoin ?
- Que pensez-vous du niveau de responsabilité qui va de pair avec les activités des éducateurs AEMO ? Est-il adéquat ou excessif ? Identifiez-vous des risques de « dérapage » ?
 - o Responsabilités : créer un lien / une dynamique avec les familles, gestion des émotions, travail sur la confiance, éviter de poser un regard normatif, difficultés des situations (gestion de cas lourds, misère sociale grandissante), mesure ambulatoire (désinstitutionnalisation)
- Que pensez-vous du niveau de pouvoir qui va de pair avec les activités des éducateurs AEMO ? Est-il adéquat ou excessif ? Identifiez-vous des risques de « dérapage » ?
 - o Pouvoir : grande marge de manœuvre dans l'organisation de leur travail, l'éducateur est/fait la politique publique, la met en œuvre, cela a des implications majeures sur la famille

Section 4 : AEMO – besoins

- Selon votre connaissance et vos observations avez-vous observé l'émergence de nouveaux besoins concernant l'AEMO ?
 - o Si oui lesquels sont-ils ? Comment expliquez-vous leur émergence ?
 - Complexification des situations ?
 - Attentes plus élevées de la société vis-à-vis des parents ?
 - Misère sociale grandissante ?
 - Évolution du système judiciaire ?
 - Coût élevé des mesures institutionnelles ?
- Comment envisagez-vous le développement de l'AEMO dans le futur ? Avez-vous d'autres besoins/attentes en termes de développement de l'AEMO ?
 - o Nouvelles offres ? Nouvelles missions ? Abandon de certaines missions ?

Section 5 : AEMO – pilotage

- Selon vous l'AEMO est-elle un outil efficace de soutien à la parentalité ?
 - o Sur quelles données/critères basez-vous votre réponse ?
- Comment qualifieriez-vous les données/statistiques qui sont à votre disposition (quantité/qualité) pour piloter l'AEMO ?
- De quelles informations/indicateurs supplémentaires pourriez-vous avoir besoin ?
 - o Niveau d'atteinte des objectifs ?
 - o Mesure de l'autonomie acquise par les familles ?
 - o Autres ?
- Dans quelle mesure pensez-vous que le savoir-faire des éducateurs peut être objectivé/mesuré à des fins de pilotage ? Selon vous est-ce qu'il échapperait (tout ou partie) à la gouvernance managériale ?

2. Éducateurs AEMO

Section 1 : formation et parcours professionnel

- Depuis quand travaillez-vous comme éducateur/éducatrice AEMO ?

Section 2 : mission AEMO

- Selon vous quelle sont la/les principales forces de l'AEMO ?
- Selon vous quelle sont la/les principales faiblesses de l'AEMO ?
- Selon vous quel est le bénéficiaire principal de votre intervention ?

Section 3 : éducateurs AEMO

- Comment définiriez-vous votre rôle d'éducateur AEMO auprès de ces familles ?
- Estimez-vous avoir les ressources nécessaires pour remplir votre rôle ?
 - o Avez-vous le sentiment de pouvoir prendre en charge toutes les familles de manière optimale ?
 - o Existe-il des tâches que vous n'avez pas les moyens de réaliser ? Si oui de quelles ressources supplémentaires auriez-vous besoin ?
- Que pensez-vous du niveau de responsabilité qui va de pair avec votre activité d'éducateur AEMO ?
 - o Selon vous ce niveau de responsabilité est-il adéquat ou excessif ? Subissez-vous trop de responsabilité / trop de pression ?
 - o Responsabilités : créer un lien / une dynamique avec les familles, gestion des émotions, travail sur la confiance, éviter un regard normatif, difficultés des situations (gestion de cas « lourds », misère sociale grandissante), mesure ambulatoire (désinstitutionnalisation)
- Que pensez-vous du niveau de « pouvoir/influence/liberté » qui va de pair avec votre activité d'éducateur AEMO ?
 - o Selon vous ce niveau de « pouvoir » est-il adéquat ou excessif ?
 - o Pouvoir : grande marge de manœuvre dans l'organisation de son travail, l'éducateur est/fait la politique publique, la met en œuvre, cela a des implications majeures sur la famille
- Comment jugez-vous les critères utilisés par le SPMi / les IPE pour « décider » d'un suivi en AEMO ? Selon vous le curseur est-il placé au bon endroit ?
 - o Observez-vous une tendance à déléguer très/trop rapidement à l'AEMO vs des cas de plus en plus lourds à gérer en ambulatoire ?

Section 4 : AEMO – besoins

- D'après votre expérience avez-vous observé l'émergence de nouveaux besoins/attentes vis-à-vis de l'AEMO ?
 - o Si oui lesquels sont-ils ? Comment expliquez-vous leur émergence ?
 - Complexification des situations ?
 - Attentes plus élevées de la société vis-à-vis des parents ?
 - Misère sociale grandissante ?
 - Évolution du système judiciaire ?

- Coût élevé des mesures institutionnelles ?
- Comment envisagez-vous le développement de l'AEMO dans le futur ? Avez-vous des besoins/attentes en termes d'évolution de l'AEMO ?

Section 5 : AEMO – pilotage

- Selon vous l'AEMO est-elle un outil efficace de soutien à la parentalité ?
 - Sur quelles données basez-vous votre réponse ?
- Qu'est-ce qu'une intervention réussie selon vous ? Sur quels critères jugez-vous le succès d'une intervention ?
- Avez-vous accès à des données/statistiques sur vos interventions / celles de vos collègues ?
 - Ex : quelle est la durée moyenne d'un suivi pour un jeune de 15 ans avec un type précis de difficulté ? Quel type d'objectif a été travaillé ? Face à ce type de difficulté mes collègues ont tendance à employer tels ressources/outils ?
- De quelles données/indicateurs supplémentaires pourriez-vous avoir besoin ?
 - Niveau d'atteinte des objectifs
 - Une mesure de l'autonomie acquise par les familles
- Dans quelle mesure pensez-vous que le savoir-faire des éducateurs peut être objectivé/mesuré à des fins de pilotage ?

3. IPE et chef de section

Section 1 : formation et parcours professionnel

- Depuis quand travaillez-vous comme chef de groupe au SPMi ?
 - a. Qu'est-ce qui vous a motivé à vouloir occuper ce poste ?
 - b. Quelles sont vos responsabilités en lien avec l'AEMO ?

Section 2 : mission AEMO

- Selon vous quelle est la principale force de l'AEMO ?
- Selon vous quelle sont la principale faiblesse de l'AEMO ?
- Selon vous quel est le bénéficiaire principal d'une intervention en AEMO ?
- Considérez-vous l'AEMO comme une forme d'aide contrainte ?
 - o Cela a-t-il des répercussions sur la façon d'envisager votre travail ?

Section 3 : éducateurs AEMO

- Selon vous quelles sont les principales missions d'un éducateur AEMO ?
- Pensez-vous qu'ils disposent des ressources nécessaires pour remplir leur mission ?
 - o Avez-vous le sentiment qu'ils peuvent prendre en charge toutes les familles de manière optimale ?
 - o Existe-il des tâches qu'ils n'ont pas les moyens de réaliser ? Si oui de quelles ressources auraient-ils besoin ?
- Comment qualifieriez-vous le niveau de responsabilité qui va de pair avec sa mission ?
 - o Selon vous ce niveau de responsabilité est-il adéquat ou excessif ? Pensez-vous qu'ils ont trop de responsabilités / trop de pressions ?
 - o Niveau réel du travail : créer le lien avec les familles, gestion des émotions, travail sur la confiance, éviter un regard normatif
 - o Difficultés des situations : gestion de cas « lourds », mesure ambulatoire (désinstitutionnalisation)
- Comment qualifieriez-vous le niveau de « pouvoir » / influence qui va de pair avec sa mission ?
 - o Ils font/sont la politique publique, la mettent en œuvre, implications majeures sur la famille
 - o Liberté dans l'organisation de leur travail, grande marge de manœuvre
 - o Forme de dépendance informationnelle des IPE par rapport aux éducateurs

Section 4 : AEMO – besoins

- D'après votre expérience avez-vous observé l'émergence de nouveaux besoins en lien avec l'AEMO ?
 - o Si oui lesquels sont-ils ? Comment expliquez-vous leur émergence ?
 - Complexification des situations ?
 - Attentes plus élevées de la société vis-à-vis des parents ?
 - Misère sociale grandissante ?
 - Évolution du système judiciaire ?
 - Coût élevé des mesures institutionnelles ?

- Comment envisagez-vous le développement de l'AEMO dans le futur ? A titre personnel avez-vous des besoins/attentes ?

Section 5 : AEMO – pilotage

- Quel regard avez-vous sur les critères utilisés par les IPE vous décider d'une AEMO ? Selon vous le curseur est-il placé au bon endroit ?
- Selon vous l'AEMO est-elle un outil efficace de soutien à la parentalité ?
- Comment qualifieriez-vous les données/indicateurs (quantité/qualité) à votre disposition pour effectuer votre rôle d'IPE en lien avec des suivis en AEMO ?
- De quelles informations/indicateurs supplémentaires pourriez-vous avoir besoins ?
 - o Niveau d'atteinte des objectifs
 - o Mesure de l'autonomie acquise par les familles
- Qu'est-ce qu'une intervention réussie selon vous ? Sur quels critères jugez-vous son succès ?
- Dans quelle mesure pensez-vous que le savoir-faire des éducateurs peut être objectivé/mesuré/montré à des fins de pilotage ?

4. Familles bénéficiaires

Section 1 : parcours de vie

- Pouvez-vous me présenter votre famille (famille monoparentale, recomposée) ?
Nombre d'enfants dans le ménage ?
- Depuis quand vivez-vous à Genève ? Quel a été votre parcours ?
- Quand est-ce qu'a commencé l'intervention AEMO dans votre famille ?

Section 2 : rôles, forces et faiblesses

- Comment définiriez-vous le rôle d'un éducateur AEMO ?
- Selon vous quel est le bénéficiaire principal d'une intervention AEMO ?
- Selon vous quelle est la principale force de l'AEMO ?
- Selon vous quelle est la principale faiblesse de l'AEMO ?

Section 3 : intervention et besoins

Lors de l'intervention de l'éducateur AEMO dans votre famille :

- Comment avez-vous perçu sa présence à votre domicile ?
 - o Avez-vous constaté une évolution dans le temps ?
 - o Avez-vous eu le sentiment qu'il était présent pour résoudre de « vrais » problèmes/difficultés qui touchaient votre famille ? Ou plutôt présent pour répondre à des préoccupations du SPMi / de l'État ?
- Comment qualifieriez-vous la relation que vous avez pu tisser ?
 - o Avez-vous constaté une évolution dans le temps ?
- Disposait-il des ressources nécessaires pour prendre en charge votre famille ?
- A-t-il pu répondre à l'ensemble de vos besoins/questions/attentes ?
 - o Si oui, lesquelles et comment ?
- Aviez-vous des besoins/questions auxquelles il n'a pas pu répondre ?
 - o Si oui lesquels ?
 - o Qu'aurait-il pu faire de plus / de différent pour vous aider ?
- Avez-vous rencontré des difficultés avec l'éducateur AEMO ?
- Pensez-vous que l'AEMO a été utile pour votre enfant ? A vous en tant que parent ?
 - o Quel(s) changement(s) avez-vous constaté ?
- Selon vous l'AEMO est-elle un bon outil pour résoudre les difficultés des familles ?
- Si vous le pouviez : que changeriez-vous au niveau du dispositif AEMO ? Que feriez-vous évoluer ?
- Quel conseil donneriez-vous à une famille sur le point de commencer une AEMO ?

Annexe n°2 : Cahier des charges – Éducateur AEMO

NB : document transmis par la direction AEMO de la FOJ

Mission :

Sous mandat du SPMI, lors d'une réunion tripartite, le SPMI et la famille signe un contrat bi-partites que l'éducateur valide.

L'éducateur AEMO intervient dans le cadre familial et dans son proche réseau en principe pour une durée d'une année. Il apporte aide et soutien aux parents et familles dans leurs tâches éducatives, tout en favorisant l'intégration sociale du/des mineurs. Lors de ses interventions, l'éducateur veille à soutenir les parents dans leurs responsabilités et compétences parentales, notamment la sécurité et l'intégrité physique et psychique des mineurs. Selon l'art.33CP, l'éducateur est tenu de signaler à sa hiérarchie directe les situations d'abus ou de maltraitance manifeste et de toute circonstance mettant la vie des mineurs en danger. En concertation avec l'intervenant, la direction décidera ou pas d'en informer le SPMi. L'éducateur est tenu à la plus grande discrétion au sujet des informations dont il est détenteur.

Fonction :

Éducateur social AEMO : poste à

Subordination :

Pour l'ensemble des tâches liées à sa fonction, l'éducateur social AEMO relève de sa propre direction AGAPE ou FOJ.

Condition de travail :

Les conditions de travail de l'éducateur social AEMO relèvent de la Convention du Travail (CCT), de l'AGOEER et des syndicats SSP-VPOD-SIT.

Durée de travail :

La durée de travail se monte pour un plein temps à 1800 heures par année ou pour les temps partiels au prorata du temps de travail.

Vacances :

L'éducateur social AEMO a droit à 5 semaines de vacances (6 semaines à partir de 60 ans), à prendre avec l'accord de son supérieur hiérarchique.

Absences :

Pour L'AGAPE :

Les absences doivent être annoncées le plus rapidement possible au directeur. Dès le troisième jour d'absence, un certificat médical est exigé.

Pour la FOJ, les absences doivent être annoncées au directeur adjoint dans les meilleurs délais, un certificat médical est exigé après le 7ème jour d'absence.

Tâches principales

- Collaborer de manière régulière avec les intervenants en protections de l'enfance du Service de Protection des Mineurs qui sont à l'origine de la demande de l'intervention ainsi qu'avec l'ensemble du réseau concerné.
- Collaborer avec l'IPE et les parents pour définir un mode et un espace d'intervention au sein de la famille.
- Travailler avec la famille les améliorations attendues spécifiées dans le contrat bi-partites.
- Elaborer des objectifs, lors des premiers 4 mois, en regard des besoins de la famille.
- Permettre aux mineurs de demeurer dans son cadre familial, ou alors envisager d'autres alternatives avec la famille et le réseau.
- Identifier et comprendre la distribution des rôles et la dynamique relationnelle au sein de la famille.
- Valoriser et développer les ressources parentales et celles des mineurs.
- Rédiger des bilans de notre intervention en associant la famille à ce processus.
- Transmettre les bilans à la famille, à notre hiérarchie et au service mandataire.
- Participer aux colloques hebdomadaires d'équipe en présence de la hiérarchie et échanger sur notre pratique et posture professionnelle.
- Participer et parfois organiser les réunions de réseau de la famille concernée.
- Participer de manière régulière aux réunions et aux supervisions de l'équipe AEMO.

Autonomie et compétences requises :

Cette fonction requiert un sens aigu des responsabilités et une capacité à agir seul.

Compétences personnelles :

- Une capacité à intervenir seul et de manière autonome dans un milieu familial vulnérable.
- Une capacité à s'adapter aux circonstances et aux divers interlocuteurs engagés.
- Une capacité à analyser le plus objectivement possible ses émotions, son comportement et ses actions au regard du contexte familial.
- Capacité à se remettre en question.
- Une capacité à expliciter son action auprès des familles, de l'équipe, de la direction et des professionnels du réseau.
- Capacité à faire face aux expositions des violences physiques, et/ou domestiques, aux troubles psychiques, aux conflits familiaux, à la précarité et au contexte familial insalubre.
- Capacité à gérer les risques de nos interventions au sein du domicile familial.
- Capacité à accueillir l'expression de la souffrance des familles.
- Capacité à savoir mettre des priorités entre le soutien à la parentalité et la protection des mineurs.
- Capacité à faire face aux éventuelles pressions du réseau et des attentes explicites et implicites de nos interventions.

Compétences conceptuelles :

- Capacité à synthétiser son intervention sous forme de bilans écrits
- Capacité à faire des propositions d'orientation et de relais
- Capacité à maîtriser les outils informatiques de base.
- Une aptitude à la conduite d'entretiens individuels de famille et de réseaux.
- Une aptitude à utiliser et à développer des moyens comme support d'intervention avec les familles.
- Capacité à participer à l'élaboration de nouveaux projets.
- Capacité à développer sa posture professionnelle.

- Capacité à chercher de l'information théorique et pratique en fonction des situations rencontrées : développement de l'enfant et de l'adolescent, du soutien à la parentalité, connaissance de la dynamique familiale, de groupe et de la gestion de conflits, de la théorie de l'attachement
- Capacité en la connaissance du réseau social genevois.

Compétences relationnelles :

- Une capacité à entrer en relation avec autrui, à créer un climat de confiance, à percevoir les besoins et les attentes de son interlocuteur, à décoder et gérer les tensions.
- Capacité d'écoute et de non-jugements

Compétences organisationnelles :

- Une large disponibilité téléphonique hebdomadaire.
- Capacité d'avoir une disponibilité horaires variables, discontinue avec large amplitude selon la réalité des familles.
- Une capacité à organiser son activité de manière rationnelle, fiable et efficace.
- Une capacité à envisager son action globalement en tenant compte du contexte général.
- Capacité à réaménager son agenda en fonction des imprévus ou des crises.

Lu et accepté par :

Genève, le

8. Bibliographie

Articles, ouvrages et rapports

AUSLOOS, G. (2018). « Vers la compétence ». Cahiers critiques de thérapie familiale et de pratiques de réseaux, n°60, pp. 35-52 (en ligne). Récupéré le 02 avril 2020 de <https://www.cairn.info/revue-cahiers-critiques-de-therapiefamiliale-2018-1-page-35.htm>

BALMER, A. (2016). Faire famille aujourd'hui. Posture professionnelle en protection de l'enfance : entre autonomisation et démocratisation dans VITTORI, B. (2016). Au risque de la prévention. Enfance, jeunesse, familles et travail social : de la prévention précoce à la participation sociale. Editions ies (en ligne). Récupéré le 08 mai 2019 de <https://books.openedition.org/ies/1210>

BONVIN, J-M. et FARVAQUE, N. (2008). Amartya Sen : une politique de la liberté, Paris, Michalon.

BONVIN, J-M. et PERRIG, L. (2020). Implementing social justice within activation policies: the contribution of the capability approach dans ELEVELD, A. KAMPEN, T. et ARTS, J. (2020). Welfare to work in contemporary European welfare states. Legal, sociological and philosophical perspectives on Justice and Domination. Bristol University Press

BONVIN, J-M. et ROSENSTEIN, E. (2015). Contractualising social policies: a way towards more active social citizenship and enhanced capabilities? dans ERVIK, R. KILDAL, N. et NILSSEN, E. New Contractualism in European Welfare State Policies. Ashgate Publishing

BONVIN, J-M. et STOECKLIN, D. (2016). Children's Rights as Evolving Capabilities: Towards a Contextualized and Processual Conception of Social Justice. Ethical Perspectives, vol.23, n°1, pp.19-39 (en ligne). Récupéré le 31 juillet 2020 de <https://archive-ouverte.unige.ch/unige:84830>

BONVIN, J.-M. et STOECKLIN, D. (2014). Children's Rights and the Capability Approach. Challenges and Prospects. Springer

BORN, A.W et JENSEN, P.H (2005). « Individualising citizenship » dans ANDERSEN, J.G. GUILLEMARD A.M. JENSEN, P.H et PFAU-EFFINGER. The changing face of welfare: consequences and outcomes from a citizenship perspective. Bristol: Policy Press

BOUKAMEL, O. BENNINGHOFF, F. et WALTZ, O. (2020). L'action éducative en milieu ouvert à Genève : mieux la connaître pour mieux la piloter. État de Genève, DGOEJ (rapport interne).

CASTEL, R. (2003). L'insécurité sociale. Qu'est-ce qu'être protégé ? Paris : Le Seuil.

DAADOUCH, C. Les usagers des aides à domicile en protection de l'enfance, pp: 28-35 dans AEMO-AED: Alternatives au placement de l'enfant (2016). EMPAN, n°3 (en ligne). Récupéré le 05 mars 2020 de <https://www.cairn.info/revue-empan-2016-3.htm>

DALY, M. et al. (2006). La parentalité positive dans l'Europe contemporaine (en ligne). Récupéré le 01 mai 2020 de https://documentation.reseau-enfance.com/IMG/pdf/2006PositiveParentingMDrep_fr.pdf

DELAY, C. et FRAUENFELDER, A. (2013). Ce que « bien éduquer » veut dire. Tensions et malentendus de classe entre familles et professionnels de l'encadrement (école, protection de

l'enfance). Médecine & Hygiène « Déviance et société », vol 37, pp. 181-206 (en ligne). Récupéré le 23 avril 2020 de <https://www.cairn.info/revue-deviance-et-societe-2013-2-page-181.htm>

DJAOUI, E. (2011). Intervention au domicile: gestion sociale de l'intime. ERES « Dialogue », n°192, pp. 7-18 (en ligne). Récupéré le 09 mars 2020 de <https://www.cairn.info/revue-dialogue-2011-2-page-7.htm>

DUCHARME, C. (2017). Cool parents make happy kids. Marabout : Paris

DUFOUR, P. et al. (2007). « L'investissement social au Canada. Émergence d'un référentiel global sous tension » (en ligne). Récupéré le 08 mai 2020 de <http://www.cccg.umontreal.ca/pdf/Pour%20Jobert%2026-06-07.pdf>

FNARS (2009). Guide de bonnes pratiques de soutien à la parentalité (en ligne). Récupéré le 01 mai 2020 de https://www.federationsolidarite.org/images/stories/publics/enfance_famille/publications/00-Guide-parentalite-complet.pdf

FRAUENFELDER, A. (2016). Le retour de l'« enfance en danger ». Seuil de sensibilité, modes d'intervention et normes de parentalité en mutation dans VITTORI, B. (2016). Au risque de la prévention. Enfance, jeunesse, familles et travail social : de la prévention précoce à la participation sociale. Editions ies (en ligne). Récupéré le 08 mai 2019 de <https://books.openedition.org/ies/1210>

GILBERT, N. (2002). Transformation of the Welfare State: The silent surrender of public responsibility. Oxford: Oxford University Press

HANDLER, J. (2004). Social citizenship and workfare in the United States and Western Europe: the paradox of inclusion. Cambridge : Cambridge University Press

HARDY, G. (2001). S'il te plaît, ne m'aide pas! L'aide sous injonction administrative ou judiciaire. Erès: Toulouse

HIRSCHMAN, A.O. (1970). Exit, Voice, and Loyalty : Response to decline in Firms, Organizations, and States. Harvard University Press

LEBOYER, S. MAHIER, J-P. MICK, J. et STELLA, S. (2017). AEMO, AED : contrôle social des pauvres ? Erès : Toulouse

LIPSKY, M. (2010). Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Service. Russel Sage Foundation

MANSUELA, L. (2016). « L'approche multidimensionnelle systémique en AEMO. » ERES, « Empan », n°103, pp. 44-53 (en ligne). Récupéré le 04 mars 2020 de <https://www.cairn.info/revue-empan-2016-3-page-44.htm>

MESTRE, M. (2011). « De la psychothérapie familiale à l'entretien familial systémique. De la demande intrafamiliale à la demande d'un tiers professionnel extérieur ». Cahiers critiques de thérapie familiale et de pratiques de réseau, n°46, pp. 19-32 (en ligne). Récupéré le 26 juin 2020 de <https://www.cairn.info/revue-cahiers-critiques-de-therapie-familiale-2011-1-page-19.htm>

NEUBURGER, R. (2013). Qu'est-ce qu'un couple normal, une famille normale ? Conférence à la Fondation Louis-Jeantet (Genève).

PARAZELLI, M. (2016). Prévention précoce et concurrence du bien. Une tendance internationale à interroger. Dans VITTORI, B. (2016). Au risque de la prévention. Enfance, jeunesse, familles et travail social : de la prévention précoce à la participation sociale. Editions ies (en ligne). Récupéré le 08 mai 2019 de <https://books.openedition.org/ies/1210>

PAULUS, E. et GABEREL, P-E. (2011). L'AEMO genevoise : Rapport d'étude sur l'implémentation du dispositif

POTIN, E. (2014). Mesure imposée et engagements négociés. Mineurs, acteurs familiaux et professionnels dans le cadre de mesures d'AEMO

PUECH, L. (2013). « L'aide contrainte dans le champ administratif » dans Ultimes contraintes pour un monde sans social ? EMPAN, 2013, n°89, pp. 38-47 (en ligne). Récupéré le 05 mars 2020 de <https://www.cairn.info/revue-empan-2013-1-page-38.htm>

QUINCHE INGOLD, C. « Réflexions sur la posture des professionnels dans l'Action éducative en milieu ouvert » dans VITTORI, B. (2016). Au risque de la prévention. Enfance, jeunesse, familles et travail social : de la prévention précoce à la participation sociale. Editions ies (en ligne). Récupéré le 08 mai 2019 de <https://books.openedition.org/ies/1210>

République et Canton de Genève - Direction générale de l'action sociale (2016). Rapport sur la pauvreté dans le canton de Genève. Récupéré le 01 mai 2020 de <https://www.ge.ch/document/rapport-pauvrete-canton-geneve/telecharger>

SEN, A. (1999). Development as freedom, New York: Oxford University Press.

THERY, I. (2013). L'anonymat des dons d'engendrement est-il vraiment « éthique » ? Esprit, mai, 133-164.

THERY, I. et LENOYER, A-M. (2014). Filiation, origines, parentalités. Paris : Odile Jacob

VITTORI, B. (2016). Du principe de participation sociale à sa mise en œuvre dans VITTORI, B. (2016). Au risque de la prévention. Enfance, jeunesse, familles et travail social : de la prévention précoce à la participation sociale. Editions ies (en ligne). Récupéré le 08 mai 2019 de <https://books.openedition.org/ies/1210>

VOLL, P. JUD, A. MEY, E. HÄFELI, C. et STETTLER, M. (2010). La protection de l'enfance : gestion de l'incertitude et du risque. Recherche empirique et regards de terrain. Editions ies (en ligne). Récupéré le 29 juillet 2020 de <https://books.openedition.org/ies/887?lang=fr>

Ressources en ligne

AGOEER (2015). Convention Collective de Travail pour le personnel des organismes genevois d'éducation, d'enseignement et de réinsertion (en ligne). Récupéré le 29 mai 2020 de <https://agoeer.ch/content/files/CCT%20AGOEER%20-%201er%20juillet%202015%20-%20version%20finale%20II.pdf>

Cour des Comptes (17.11.2016). Rapport d'évaluation de politique publique en matière de protection des mineurs - mesures liées au placement. (en ligne). Récupéré le 15 avril 2020 de www.cdc-ge.ch/Htdocs/Files/v/12582.pdf/Rapportsdaudit/2016/Rapport-112.pdf?download=1

Croix-Rouge suisse, section Neuchâtel (03.12.2018). Suivi intensif familial. Présentation de la nouvelle prestation ambulatoire (en ligne). Récupéré le 23 juin 2020 de https://www.ne.ch/autorites/DEF/SPAJ/Documents/SIFP_pr%C3%A9sentation%2003.12.2018%20SPAJ-OPE.pdf

Fondation carrefour (25.09.2018). Action et soutien ambulatoire à l'enfance et à la famille - concept pédagogique (en ligne). Récupéré le 23 juin 2020 de <https://www.ne.ch/autorites/DEF/SPAJ/Documents/Concept%20ASAEF.pdf>

Fondation officielle de la jeunesse. (février 2014). Initiale F – C'est comment la vie d'un éducateur AEMO ? N°2 (en ligne). Récupéré le 01 avril 2020 de <https://web.foj.ch/initialef/numero2/>

Fondation officielle de la jeunesse et Association genevoise d'actions préventives et éducatives. (avril 2019). Concept pédagogique – AEMO Genève

Fondation Transit (s.d). « L'AEMO c'est quoi ? » (en ligne). Récupéré le 03 juin 2020 de <http://www.fondation-transit.ch/index.php?dom=admin&op=docdownload&mod=download&subOp=readdoc&action=none&id=180>

Groupe Ecomédia (18 mars 2009). « Assistance éducative (AEMO) » Récupéré le 12 mai 2020 de <https://groupe-ecomedia.com/assistance-educative-aemo/>

Office cantonal de la statistique (2020) « Ménages privés selon le type de ménage, depuis 2011 ». Récupéré le 04 mai 2020 de https://www.ge.ch/statistique/domaines/apercu.asp?dom=01_05

Office cantonal de la statistique (2020) « Ménages privés selon le type de ménage, depuis 1960 ». Récupéré le 04 mai 2020 de https://www.ge.ch/statistique/domaines/apercu.asp?dom=01_05

Office cantonal de la statistique (2020). « Mariages selon l'état matrimonial des fiancés, depuis 1969 ». Récupéré le 04 mai 2020 de https://www.ge.ch/statistique/domaines/apercu.asp?dom=01_03

Office cantonal de la statistique (2020). « Divorces selon la durée du mariage ou le nombre d'enfant, depuis 2000 ». Récupéré le 04 mai 2020 de https://www.ge.ch/statistique/domaines/apercu.asp?dom=01_03

République et Canton de Genève - Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (28 janvier 2020). Révision du dispositif de protection des mineurs à Genève (en ligne). Récupéré le 06 mai 2020 de <https://www.ge.ch/document/revision-du-dispositif-protection-mineurs-support-presentation/telecharger>

Articles de journaux

Le Nouvelliste (27.06.2010). « Suisse: 2 mariages sur 5 se terminent par un divorce »
Récupéré le 04 mai 2020 de <https://www.lenouvelliste.ch/articles/suisse/suisse-2-mariages-sur-5-se-terminent-par-un-divorce-850335>

The Guardian (09.05.2020). « Hundreds queue for food parcels in wealthy Geneva ».
Récupéré le 11 mai 2020 de <https://www.theguardian.com/world/2020/may/09/food-parcels-handed-out-to-workers-in-geneva-impacted-by-covid-19>

Tribune de Genève (23.12.2014). « Genève n'héberge aucune famille homoparentale avec enfant ». Récupéré le 11 mai 2020 de <https://www.tdg.ch/geneve/actu-genevoise/geneve-heberge-famille-homoparentale-enfant/story/25520560>

Tribune de Genève (03.05.2020) « Des invisibles convergent aux Vernets pour recevoir une aide alimentaire. Récupéré le 04 mai 2020 de <https://www.tdg.ch/geneve/actu-genevoise/invisibles-convergent-vernets-recevoir-aide-alimentaire/story/13202163>