

**Circulaire de la DPJJ du 2 avril 2010 relative aux conditions d'application du décret n° 2010-214 du 2 mars 2010 relatif au ressort territorial, à l'organisation et aux attributions des services déconcentrés de la protection judiciaire de la jeunesse**

**NOR : JUSF1012669C**

La ministre d'État, garde des sceaux, ministre de la justice et des libertés à :

Pour attribution

*Mesdames et Messieurs les Directeurs interrégionaux de la protection judiciaire de la jeunesse*

*Mesdames, Messieurs les Directeurs territoriaux de la protection judiciaire de la jeunesse*

Pour information

*Monsieur le Directeur de l'école nationale de la protection judiciaire de la jeunesse*

Annexes :

annexe 1 : L'organisation infra territoriale

annexe 2 : Le classement des territoires

L'administration déconcentrée de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) est définie par le décret n° 2010-214 du 2 mars 2010, qui prévoit deux niveaux hiérarchisés (interrégional et territorial) et fonde leurs attributions.

En application du décret du 29 avril 2004 , il est rappelé que les services déconcentrés du ministère de la Justice et des libertés ne relèvent pas de l'autorité des préfets. Toutefois, cette absence de lien hiérarchique ne doit entraver ni la concertation, ni la participation active aux missions conduites par les Préfets.

L'engagement de la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) dans un processus de réforme de son organisation territoriale s'inscrit dans un objectif d'optimisation de la conduite des missions de l'État et de poursuite de l'amélioration de la qualité de l'action de la PJJ au profit des parcours des mineurs confiés par l'autorité judiciaire. Ce processus s'inscrit dans un contexte global de changements caractérisé par :

- la poursuite de la modernisation de l'État, renforcée depuis la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001,
- la révision générale des politiques publiques qui vise à rationaliser les dépenses publiques en améliorant la qualité des politiques publiques, en concentrant l'action de l'État sur ses missions prioritaires et en réformant la structure territoriale de l'État.

En charge d'une mission d'éducation exercée au profit de jeunes confiés par l'autorité judiciaire et à ce titre chargée de la coordination des acteurs de la justice des mineurs, la DPJJ se dote d'une organisation qui permet tout à la fois de programmer la conduite des orientations nationales dans un cadre administratif concentré et rénové et d'assurer leur mise en œuvre opérationnelle dans un cadre très fortement territorialisé.

Le niveau interrégional concentre les actions d'administration, de gestion et d'évaluation. Il est chargé de la déclinaison en objectifs stratégiques des orientations nationales. Le niveau territorial est, quant à lui, dédié au pilotage de l'action éducative des structures de prise en charge et au déploiement des politiques institutionnelles au sein des politiques publiques, du dispositif de protection de l'enfance et de la justice des mineurs.

Cette organisation permet :

- la distinction précise des missions et des activités fonctionnelles de manière à définir les rôles et responsabilités des membres des équipes de direction ;
- une clarification de la répartition des rôles et compétences des différents niveaux d'encadrement qui favorise la responsabilisation de la ligne hiérarchique et de l'ensemble des agents ;
- la réorganisation des actions de soutien pour libérer l'encadrement de proximité de l'essentiel des tâches de gestion courante afin de lui permettre de se consacrer aux missions « cœur de métier ».

Cette réforme territoriale induit une évolution managériale : les deux niveaux de déconcentration contribuant

chacun à la réalisation des attributions de l'autre, le choix de cette organisation suppose la fondation d'une nouvelle gouvernance, fondée sur le principe de la collégialité. Cette nouvelle gouvernance doit permettre à chaque niveau d'encadrement de disposer d'un degré d'autonomie important dans un cadre de référence défini collégialement.

### **LES DIRECTIONS INTERREGIONALES**

#### ***1.1 Le cadre général***

Le directeur interrégional assure sur le ressort de l'interrégion :

- la programmation de la mise en œuvre des orientations nationales par les directeurs territoriaux ;
- le pilotage des actions relevant de ses attributions et le contrôle de gestion correspondant dans une logique d'efficience ;
- l'allocation des moyens humains au sein des établissements et services du secteur public en lien avec les missions et les objectifs fixés ;
- la gestion des ressources humaines dans le cadre des actes déconcentrés ;
- la gestion des crédits alloués pour le secteur associatif habilité ;
- la programmation des opérations immobilières permettant de disposer de locaux conformes aux cahiers des charges des unités.

Le directeur interrégional dispose d'une autorité hiérarchique sur les directeurs territoriaux de son ressort.

Pour affirmer et favoriser l'exercice de ses missions, la DPJJ a fait le choix de formaliser ses orientations prioritaires au travers d'un projet stratégique national triennal (PSN) articulé à la programmation budgétaire pluriannuelle. La mise en œuvre de ce PSN dans les territoires, à la fois cadre de référence, feuille de route et outil de pilotage, est l'enjeu majeur de cette réforme.

Le déploiement du PSN est de la responsabilité des directeurs interrégionaux. La déclinaison en objectifs stratégiques des orientations nationales dans un programme stratégique interrégional (PSIR) leur incombe. Le PSIR doit permettre d'assurer la qualité des parcours de prise en charge des mineurs sur chaque territoire et la préparation et l'exécution du budget opérationnel de programme (BOP) notifié. Ce processus repose sur les principes de co-solidarité des directeurs interrégionaux dans la détermination des orientations nationales et de co-responsabilité quant aux résultats.

#### ***1.2 Les attributions***

##### **1.2.1 En matière de politiques éducatives et d'audit**

En matière de politiques éducatives, l'action de la direction interrégionale (DIR) consiste à garantir le déploiement des orientations nationales et leur mise en œuvre opérationnelle par les directions territoriales.

A cette fin, la DIR propose une programmation pluriannuelle des activités à mener, à laquelle sont associés des objectifs, des indicateurs, des niveaux de résultat et le budget prévisionnel, portant sur :

- l'organisation de la complémentarité des actions des différents opérateurs concourant aux missions de protection judiciaire de la jeunesse ;
- l'inscription de la PJJ dans les politiques publiques conduites au niveau de la région ;
- l'organisation des relations avec les autorités judiciaires et administratives ainsi qu'avec les collectivités territoriales,
- la concertation entre les institutions intervenant au titre de la justice des mineurs.

Dans ce cadre, le directeur interrégional est l'interlocuteur stratégique des chefs de cour, des directeurs interrégionaux des services pénitentiaires, des préfets de régions et des présidents de conseils régionaux. En tout

état de cause, il garantit la participation de la PJJ à l'élaboration des politiques publiques de niveau régional dont pourraient bénéficier les jeunes confiés par l'autorité judiciaire notamment en matière de santé et d'insertion professionnelle.

En matière d'audit, le directeur interrégional établit le plan pluriannuel d'audit des établissements et des services des secteurs public et associatif habilité, des lieux de vie et d'accueil concourant à la mission de protection judiciaire de la jeunesse.

Il s'assure que les orientations nationales et leur déclinaison dans les cahiers des charges des unités sont connues et appliquées par les structures et intégrées dans le cadre d'intervention des auditeurs.

Il définit l'organisation lui permettant de s'assurer de la prise en compte des recommandations ; il élabore les outils de suivi des préconisations des audits.

Il procède également au moins une fois tous les trois ans à l'audit des directions territoriales.

La DIR est ressource pour les directions territoriales dans la mise en place des instances de travail relatives aux pratiques professionnelles et leur articulation avec les formations proposées par le programme territorial de formation continue. En outre, elle organise les consultations et travaux dans le cadre de l'élaboration des orientations nationales et elle s'assure de la remontée des informations concernant l'activité et les expériences des établissements et services via les directions territoriales.

### 1.2.2 En matière d'évaluation, de programmation, d'affaires financières et d'immobilier

Le directeur interrégional est responsable d'un BOP au sein du programme n°182 « Protection judiciaire de la jeunesse » et des unités opérationnelles (UO) associées pour les directions territoriales de l'interrégion. Il est ainsi l'un des éléments de la chaîne des responsabilités qui, du directeur de la PJJ responsable de programme au responsable d'unité opérationnelle, assure la gestion du programme.

Il élabore le projet de budget opérationnel de programme, avec l'ensemble des directions territoriales qui lui sont rattachées, à partir des orientations générales définies par le responsable de programme. Cette démarche s'inscrit dans un cadre participatif : la réalisation des objectifs fixés au niveau interrégional dans les BOP repose sur l'activité opérationnelle relevant du niveau territorial.

Le directeur interrégional en tant que responsable de BOP, après mise en cohérence des propositions émanant des directions territoriales, élabore le projet global et le présente au responsable de programme en garantissant l'adéquation des objectifs et de la programmation retenue pour le BOP avec le cadrage général arrêté par le responsable de programme. Il est ainsi responsable de la sincérité des moyens alloués aux missions.

Une fois le BOP notifié, le directeur interrégional est engagé vis-à-vis du responsable de programme : il gère une enveloppe de crédits globalisés tant de personnels et de fonctionnement que d'intervention et s'engage sur les objectifs fixés dans la convention de gestion. Il répartit les moyens dont il dispose entre les directions territoriales.

Le responsable de BOP, en cours et à l'issue de l'exécution de son budget, rend compte au responsable de programme de sa gestion et de sa contribution aux résultats du programme. Ainsi, l'atteinte des objectifs de performance et le volume des moyens alloués font l'objet d'un dialogue de gestion entre les services de l'administration centrale et le directeur interrégional.

### 1.2.3 En matière de ressources humaines

Le directeur interrégional a la responsabilité de définir une politique interrégionale des ressources humaines (RH) qui permette la mise en œuvre des orientations relatives aux missions, et ce dans le cadre général défini au niveau national.

Cette politique a pour finalité de :

- mettre en adéquation les objectifs fixés aux structures et leurs moyens humains ;
- établir le référentiel d'emplois permettant la bonne allocation des moyens humains aux missions, notamment en conduisant une approche prévisionnelle des emplois et des compétences ; à cette fin, il s'appuie sur les référentiels d'emplois déterminés en concertation avec les services de l'administration centrale (cahiers des charges, pluridisciplinarité) et sur les éléments produits par les outils de pilotage disponibles ;

- garantir une gestion personnalisée des carrières en mettant en œuvre notamment les outils RH (entretien professionnel, fiche individuelle de formation,...) ;
- améliorer le service public en traitant clairement la question du sens de l'action, de son appropriation et de sa compréhension par les agents, en particulier à travers sa contribution au programme de formation interrégional en recueillant et analysant les éléments nécessaires à la construction d'un plan de formation continue ;
- favoriser le recrutement de personnes identifiées comme disposant des qualités pour exercer les métiers de la PJJ à travers un repérage des capacités ;
- favoriser le dialogue social et la concertation avec les agents et leurs représentants, notamment à travers la réunion et l'animation des organismes paritaires ;
- garantir la qualité de la gestion administrative déconcentrée des agents placés sous l'autorité du DIR ;
- concourir à la production d'actes non déconcentrés pour les étapes qui lui incombent, en particulier en matière de mutation, d'avancement, et de discipline.

### ***1.3 Un fonctionnement fondé sur la collégialité et la responsabilité***

Afin de garantir à la fois une élaboration adaptée des orientations et de faciliter le développement cohérent des orientations arrêtées, des procédures de travail précises sont instaurées entre les directions interrégionales et l'administration centrale : le directeur interrégional est membre du comité de direction national (CDN), il participe ainsi activement à l'élaboration des orientations de la DPJJ.

Des réunions de travail régulières sont instaurées entre les sous-directions de l'administration centrale et les DIR sur les orientations en cours d'élaboration ou en phase de mise en œuvre, ainsi que sur les procédures de travail.

Au-delà de ces échanges entre services, il est systématiquement mis en œuvre un dialogue de gestion mensuel entre le directeur de la PJJ et le directeur interrégional par l'analyse des tableaux de bord régionaux mensuels. Ceux-ci font l'objet d'une synthèse commentée collectivement tous les mois en CDN et d'un échange personnalisé entre le directeur de la PJJ et le directeur interrégional, responsable de BOP, afin de suivre l'évolution globale et par territoire de l'application des orientations nationales.

Ces modalités de dialogue de gestion visent à bâtir un diagnostic partagé entre le directeur de la PJJ et le directeur interrégional ainsi qu'à dégager une approche partagée autour du BOP et des conditions de son exécution.

Pour mettre en œuvre les attributions qui lui sont confiées, le directeur interrégional dispose de trois directions placées, chacune, sous l'autorité d'un cadre supérieur :

- la direction des politiques éducatives et de l'audit (DPEA) ;
- la direction de l'évaluation, de la programmation, des affaires financières et de l'immobilier (DEPAFI) ;
- la direction des ressources humaines (DRH).

Il est assisté dans l'exercice de ses missions par un directeur interrégional adjoint qui le remplace en cas d'intérim ou d'empêchement. Ce dernier anime, dans un objectif de transversalité, les travaux de l'équipe de direction de la DIR. Il est ainsi chargé de :

- coordonner les trois directions de la DIR ;
- assurer la continuité décisionnelle de la DIR en l'absence du directeur interrégional ;
- apporter un soutien aux directions territoriales dans la mise en œuvre de leurs missions ;
- représenter le directeur interrégional auprès des partenaires et des autorités administratives et judiciaires.

Il participe à la définition et à la priorisation des objectifs stratégiques permettant la déclinaison des orientations. Il conduit les travaux de formalisation puis de suivi du PSIR.

La recherche d'une amélioration constante de la qualité de la réalisation des missions et de la cohérence de l'utilisation des moyens avec les orientations, nécessite que le directeur interrégional ait une vision exhaustive de chaque problématique. Seule la mise en place de procédures de travail transversales est susceptible de lui apporter

toutes les informations nécessaires. Il est utile que ces procédures soient définies dans le cadre d'un projet de fonctionnement propre à chaque DIR.

Cette structuration crée de nouveaux espaces de responsabilité sur les fonctions essentielles que sont le pilotage stratégique, la programmation des moyens et la gestion des ressources humaines. À ce titre, la réforme identifie des lignes fonctionnelles qui prennent place au côté de la chaîne hiérarchique en matière de circulation de l'information. Ces lignes ne se substituent pas à l'autorité hiérarchique du directeur interrégional. Comme les sous directions de l'administration centrale dont elles émanent, elles disposent de l'expertise technique qui vient éclairer les décisions du directeur interrégional dans les domaines qu'elles gèrent.

Enfin, pour garantir la contribution des directeurs territoriaux à la mise en œuvre des attributions confiées aux DIR, le directeur interrégional organise des procédures et des instances de travail collégiales formalisées entre la DIR et les directeurs territoriaux de son ressort de telle sorte que ces derniers participent en permanence à la définition de la stratégie de l'interrégion et des objectifs concernant leur territoire.

## **II LES DIRECTIONS TERRITORIALES**

L'organisation territoriale infrarégionale construite depuis 1983, de façon uniforme, sur la frontière administrative du département a fondé la territorialisation de l'action éducative de la PJJ. Ce modèle a fait ses preuves dans certains départements, toutefois il a pu également poser ici un problème de taille critique, là affaiblir le poids institutionnel de la PJJ face aux autres acteurs de la justice des mineurs et de protection de l'enfance, ailleurs amoindrir la capacité de pilotage et d'optimisation des moyens.

A la suite du rapport de la Cour des comptes de juillet 2003, la DPJJ a engagé un processus d'interdépartementalité évalué positivement au regard des faiblesses précitées.

Aujourd'hui, comme l'ensemble des services de l'Etat, la DPJJ a l'ambition de déployer ses missions dans une perspective d'efficacité et d'optimisation des moyens au sein de territoires pertinents. Si la territorialisation de l'action éducative est plus que jamais indispensable, il convient par conséquent, de changer de logique afin de passer du département au territoire pertinent pour l'exercice des missions. Ce territoire se définit à partir :

- de la force d'équipement (établissements et services) pensée en termes de complémentarité (public/associatif habilité ; Etat/Conseil général) ;
- du potentiel de mise en œuvre des politiques publiques pilotées par la région ;
- de la compétence politique en matière de protection de l'enfance et de coordination des acteurs de la justice des mineurs ;
- de la capacité d'animation des dispositifs territorialisés de prise en charge.

Ainsi défini, le territoire pertinent peut être départemental, interdépartemental, ou régional mais en tout état de cause, il permet de présenter toutes les garanties du déploiement d'un parcours de prise en charge des jeunes, cohérent et sans rupture. Il est pensé comme le territoire adapté à la mise en œuvre opérationnelle des orientations nationales. La détermination de l'organisation territoriale la plus pertinente sur le ressort de la DIR est garantie par le directeur interrégional.

L'action de la DPJJ, recentrée sur des directions territoriales (DT) moins nombreuses mais plus conséquentes, permet de gagner en lisibilité et en performance.

### ***2.1 Le cadre général***

Le directeur territorial assure sur son ressort :

- le pilotage de la mise en œuvre des orientations de la PJJ déclinées au niveau interrégional, en liaison avec chaque politique départementale d'aide sociale à l'enfance,
- la participation à la coordination des acteurs de la justice des mineurs,
- l'organisation de la représentation et de la contribution de la PJJ aux politiques publiques au niveau infrarégional notamment en matière de protection de l'enfance et de prévention de la délinquance,
- la mise en place des articulations institutionnelles permettant la réalisation des parcours des jeunes

confiés par l'autorité judiciaire,

- le suivi et le contrôle de l'activité des établissements et services du secteur public et du secteur associatif habilité, situés dans son ressort, afin de garantir l'exécution des décisions judiciaires,
- l'organisation des relations avec les organisations représentatives des personnels notamment par la mise en place, la programmation et la tenue des instances consultatives territoriales instituées réglementairement.

Le directeur territorial est également chargé de contribuer à la mise en œuvre des attributions confiées aux DIR.

Enfin, la direction territoriale siège de région peut être chargée, par délégation du directeur interrégional, d'assurer la représentation et la contribution de la PJJ aux politiques publiques de niveau régional. Cette délégation fait l'objet d'une formalisation, notamment afin d'organiser les relations entre la direction territoriale, ayant la délégation et celle(s) implantée(s) sur le ressort de la même région.

Le directeur territorial dispose d'une autorité hiérarchique sur les directeurs des services et établissements implantés sur son territoire.

Afin de piloter la mise en œuvre des orientations, les directions territoriales doivent construire un projet fixant les axes de travail pour y parvenir. Il doit avoir une dimension itérative de nature à enrichir le PSIR et lui donner sa singularité.

Le projet territorial unique construit sui generis et non par agrégat de projets départementaux, identifie les spécificités du territoire et mobilise tous les acteurs contribuant à sa mise en œuvre. Il favorise l'inscription de chaque établissement et service dans le territoire et vise à dépasser le fonctionnement « service par service » qui crée isolement, cloisonnement et limites.

Le projet territorial conforte la démarche de conduite du PSN qui a pour ambition de permettre à chacun de prendre une part active à la réalisation collective et au résultat final.

### ***2.2 Les attributions***

#### **2.2.1 En matière de politiques institutionnelles**

De façon générale, la direction territoriale met en œuvre les orientations nationales en liaison avec les acteurs de la justice des mineurs et les politiques publiques menées par les autorités administratives ou les collectivités locales. Afin d'y parvenir, le projet territorial garantit l'inclusion des missions de protection judiciaire de la jeunesse au sein des politiques menées par les autres acteurs institutionnels.

Le projet territorial prend en compte la ou les dimensions départementales qui composent le territoire. En effet, le département reste le lieu d'ancrage de la PJJ au sein de la protection de l'enfance, un échelon incontournable d'articulation avec les juridictions, les conseils généraux, les préfets et certains services de l'Etat éventuellement réunis au sein des directions départementales interministérielles.

Outre l'exigence d'amélioration de l'aide à la décision judiciaire et de la prise en charge des jeunes en difficultés, ces articulations poursuivent des objectifs spécifiques, mais complémentaires, avec chaque acteur. Il s'agit :

- avec les conseils généraux, d'inscrire l'action judiciaire et éducative au pénal comme un segment à part entière de la protection de l'enfance (l'élaboration du schéma servant à faire ce lien entre la protection de l'enfance - administrative ou judiciaire - et la prévention de la délinquance) ;
- avec les acteurs judiciaires, de rapprocher, de mettre en cohérence la parole et le positionnement de l'institution judiciaire (la mise en place du magistrat coordonnateur est un point d'appui au sein des tribunaux pour enfants) ;
- avec les préfets, de participer aux politiques publiques qu'ils pilotent, notamment la prévention de la délinquance, et d'instruire pour leur compte les procédures relatives aux établissements et services ;
- avec les services de l'Etat, d'inscrire le public pris en charge par la PJJ dans les programmes et les actions qu'ils conduisent.

Cette politique menée en matière d'articulation des acteurs ainsi que les instances et outils sur lesquels s'appuie sa mise en œuvre sont formalisés dans le projet territorial. Ce document précise les niveaux de représentation de l'institution (DT et/ou services), les objets de travail définis et arrêtés en concertation et les modalités de travail communes. Il convient ainsi de faire vivre de façon régulière :

- les instances réunissant des représentants du parquet mineurs, des juges des enfants, des juges d'instruction chargés des mineurs et la PJJ, comme les cellules ville Justice mineurs. En leur sein peuvent être travaillés la stratégie des composantes de la justice dans le cadre des instances de la politique de la ville et de prévention de la délinquance, le recours aux alternatives aux poursuites, les pratiques en matière de défèrement, d'audiencement, de détention, d'aménagement de peine, le suivi éducatif des mineurs en procédure criminelle, la gestion des mesures, les procédures de régulation de l'activité, la définition des besoins, etc. . . . ;

- les instances de travail avec les services des conseils généraux dans lesquelles peuvent être traitées la politique de protection de l'enfance avec sa formalisation dans le schéma, la participation aux observatoires départementaux, la réponse aux besoins à travers les procédures de création et d'habilitation des structures du secteur associatif, la participation à la tarification, l'organisation d'un dispositif d'accueil d'urgence et immédiat.

Les interventions des établissements et services des secteurs public et associatif habilité sont organisées de façon complémentaire afin de garantir l'exécution des décisions judiciaires et de construire les parcours des mineurs. Le concours des structures du secteur associatif dans l'accomplissement des missions de protection judiciaire de la jeunesse est fondé sur une analyse des besoins et d'un état des lieux des moyens pour y répondre sur chaque territoire.

La mise en œuvre par les directions territoriales de la politique de complémentarité, validée par le DIR, se traduit par la création des établissements et services du secteur public et du secteur associatif ainsi que par l'habilitation des établissements accueillant des mineurs au titre de l'assistance éducative, de l'enfance délinquante et par celle des services mettant en œuvre des mesures d'investigations, de réparation et d'assistance éducative en milieu ouvert. Afin de mener à bien ces procédures, les directions territoriales s'appuient sur l'expertise technique des directions interrégionales.

La construction du parcours des mineurs dans un objectif de cohérence et de continuité, y compris lorsqu'il comprend des temps d'incarcération ou que le cadre judiciaire n'a plus de raison d'être, impose :

- de coordonner les réponses existantes par la mise en place d'outils de suivi de l'activité ainsi que des procédures de régulation de l'activité ;

- de construire des articulations et des relais entre les différents établissements et services des secteurs public et associatif habilité, et avec les structures de l'aide sociale à l'enfance compte tenu de l'interdépendance des dispositifs de protection sociale et de protection judiciaire, ainsi qu'avec les dispositifs de droit commun afin de faire bénéficier les jeunes des politiques locales d'éducation, d'insertion, de santé, et de prévention de la délinquance.

De ce positionnement institutionnel découle la contribution des directions territoriales à la mission de contrôle et d'audit assurée par les DIR. En effet, le plan pluriannuel d'audit est élaboré à partir des propositions des directeurs territoriaux. Au moment des audits, le directeur territorial apporte son éclairage sur la structure concernée. Puis, il est responsable de la mise en œuvre des plans d'actions et de préconisations résultant des audits.

Enfin, en tant qu'interlocuteur des conseils généraux, les directeurs territoriaux ont un rôle prépondérant dans la mise en place des audits conjoints.

### 2.2.2 En matière de gestion financière et immobilière

Dans le cadre du BOP attribué à la DIR, le directeur territorial dispose d'un budget en cohérence avec les objectifs et les missions qui lui ont été fixés. Il contribue, avec l'équipe de la direction territoriale à la mission « de préparation et d'exécution du budget » dévolue à la DIR.

Le directeur territorial décide de la répartition de la dotation budgétaire allouée à son territoire, entre chaque structure et assure un contrôle de gestion. Celui-ci comporte un contrôle budgétaire sur le respect des dotations et de leur finalité, et une analyse des objectifs et des coûts. La DT n'assure aucun acte de gestion et n'est pas responsable d'unité opérationnelle au sens de l'application comptable de gestion Chorus.

La direction territoriale a la responsabilité d'organiser, avec chaque établissement ou service, un dialogue de gestion. En support du dialogue de gestion, les directions territoriales comme les structures disposent des rapports d'activité et des données de gestion comme de la restitution de l'ensemble des dépenses effectuées, des effectifs réalisés et des surfaces occupées.

Le dialogue de gestion repose sur une analyse contradictoire de la dépense rapportée à l'activité pour les postes de dépense dont la variation en dépend, ou à des critères patrimoniaux et d'effectifs pour les charges fixes, en comparaison des objectifs nationaux et des résultats régionaux par type de structure.

En matière d'immobilier, le directeur territorial participe aux choix nécessaires pour mettre en œuvre les réponses aux besoins de son territoire ou leur évolution programmée au niveau de la DIR.

### 2.2.3 En matière de ressources humaines

La direction territoriale est chargée de l'organisation du dialogue social notamment par la mise en place, la tenue et la programmation des instances territoriales de consultation des organisations représentatives des personnels. Elle est également en charge de la gestion du droit syndical et participe à l'organisation matérielle des élections professionnelles.

Enfin, le directeur territorial est responsable de la continuité du service public et conséquemment de la gestion des grèves.

La direction territoriale contribue également à la gestion interrégionale des ressources humaines. A ce titre :

- sur la base du recueil des besoins, elle fait des propositions en matière de programmation des effectifs en fonction de l'activité des structures ;
- elle participe aux procédures de recrutement des contractuels et des travailleurs handicapés en lien avec les directeurs de services ;
- elle contribue aux actes de gestion relatifs à la carrière des agents du ressort territorial :
  - en émettant des avis circonstanciés sur les titularisations, les mutations, les avancements, les inscriptions sur liste d'aptitude et les dossiers disciplinaires ;
  - en effectuant les entretiens professionnels des directeurs de services et des personnels affectés à la DT ;
  - en recueillant les besoins collectifs de formation ;
- elle organise les conditions de travail des agents du ressort territorial en s'assurant :
  - du respect des règles relatives aux personnels relevant de l'obligation d'emploi ;
  - de l'application des règles relatives au temps de travail ;
  - de la diffusion et de la mise en œuvre des règles d'hygiène ainsi que l'organisation des relations avec le médecin de prévention et les comités d'hygiène et de sécurité départementaux.

## 2.3 *Diriger et animer les territoires*

### 2.3.1 L'organisation de la direction territoriale

Les directions territoriales, du fait de leur configuration diverse, sont réparties en trois groupes au regard de coefficient résultant d'un classement établi à partir de trois types de critères .

La composition de l'équipe de la direction territoriale est modulée en fonction de l'appartenance du territoire à l'un de ces trois groupes. Ainsi, le directeur territorial est assisté dans l'exercice de ses missions d'un directeur territorial adjoint dans les territoires des deux premiers groupes.

Par ailleurs, afin de garantir l'efficacité et l'efficience d'une prise en charge sans rupture des jeunes sous protection judiciaire par la mise en place d'un travail interdépendant entre les politiques éducatives et les politiques publiques, le directeur territorial est assisté de :

- responsable(s) des politiques institutionnelles ;

- personnel(s) de santé ;
- et le cas échéant, conseiller(s) technique de catégorie A.

L'organisation du travail, en matière de politiques institutionnelles, favorise la transversalité entre les différents cadres d'intervention d'une part et entre les politiques éducatives et les politiques publiques d'autre part. En tout état de cause, une répartition géographique d'intervention des membres de l'équipe de direction est exclue.

L'équipe de la direction territoriale siège de région ayant une délégation en matière de politiques publiques, est enrichie de personnels aux compétences identifiées (santé publique, insertion scolaire et professionnelle) pour exercer cette mission.

En outre, des personnels chargés de l'appui au pilotage (attaché, secrétaire administratif) apportent leur concours au directeur territorial dans le pilotage opérationnel des missions sur le territoire.

### 2.3.2 Un pilotage renforcé

L'émergence du territoire pertinent, pensé comme le territoire adapté à la mise en œuvre opérationnelle de l'ensemble des missions, impose de revisiter les modes de management. Il s'agit d'orienter les instances et les outils vers des aides au pilotage et de s'appuyer sur les principes de collégialité et de responsabilité pour ce management rendre réactif, voire proactif. L'accent est porté sur les résultats (efficience et qualité de service) et sur l'ouverture aux enjeux externes.

Les instances collégiales d'aide au pilotage sont de différents types :

- Le comité de direction est constitué de l'ensemble des personnels assumant une fonction d'appui au pilotage auprès du directeur territorial. Cette réunion hebdomadaire est le lieu d'échanges d'information, de rendu compte d'avancement des dossiers, de régulation et d'organisation du travail. Il est destiné à renforcer la cohésion de l'équipe de la direction territoriale et implique ses membres dans la conduite de la mise en œuvre des orientations.

- Le collège de direction est constitué des membres du comité de direction et des directeurs de services et d'établissements. Il se réunit a minima de façon mensuelle. L'apport d'informations alimentant la réflexion est une condition favorisant la contribution active des directeurs de service à la politique territoriale.

En fonction de l'ordre du jour peuvent y être associées d'autres personnes intéressées comme les directeurs des structures du secteur associatif habilité ou les responsables d'unités éducatives.

Les objectifs de cette instance sont :

- d'élaborer la politique territoriale et ses outils de suivi ;
- de suivre la mise en œuvre de la politique territoriale ;
- d'être un lieu ressource pour les directeurs de service.

- Les instances de travail avec les acteurs de la justice des mineurs (cf.1.2.1) dont l'efficience et l'efficacité sera garantie par :

- leur tenue à un rythme défini ;
- l'élaboration d'ordres du jour ;
- la transmission préalable de l'ordre du jour et des documents supports aux échanges, si nécessaire, dans un délai suffisant ;
- l'établissement d'un relevé de décision.

Les outils d'aide au pilotage ont pour objectif de faciliter les prises de décision inhérentes à la fonction de directeur territorial.

Certains outils permettent d'apporter des éléments objectifs d'une situation tels que les tableaux de bord qui mesurent l'état d'avancement d'un projet ou d'objectifs prédéterminés. Ils forment un référentiel commun qui facilite la communication et l'implication des acteurs concernés par leur objet. D'autres, tels les différents

protocoles, fixent les engagements respectifs des partenaires identifiés comme contribuant à la mise en œuvre de la politique territoriale ainsi que les procédures de travail partagées.

Le recours à la délégation permet d'ajuster le niveau d'intervention entre le directeur territorial et le directeur de service et d'accroître l'efficacité de l'organisation, conformément à la double exigence de cohérence et de proximité. Par nature temporaire, elle permet de confier à un échelon subordonné, sous la responsabilité et le contrôle du directeur territorial, la mise en œuvre de certaines actions. Le délégataire agit ainsi au nom, pour le compte et selon les instructions du délégant. Ceci explique que toute délégation doit être formalisée et faire l'objet de rendu compte.

### 2.3.3 Une animation renouvelée

Le directeur territorial favorise le développement d'articulations efficaces entre le(s) responsables(s) des politiques institutionnelles et la direction des politiques éducatives et de l'audit de la DIR, ainsi qu'avec les établissements et services. Les objectifs fixés à cette démarche d'animation complémentaire à celles de la chaîne hiérarchique sont :

- de favoriser la mise en œuvre de la politique territoriale ;
- d'être un lieu ressource, d'échange et de réflexion sur les pratiques et expériences professionnelles ;
- d'améliorer la communication ;
- de construire des outils facilitant la prise en charge des mineurs ;
- de traiter des thèmes communs aux différents cadres d'intervention (la santé, la culture, les activités de jour, le sport, la formation, l'incarcération- les aménagements de peines) ;
- de développer les solidarités institutionnelles.

Ainsi, peuvent être instaurées des commissions de travail thématiques, des journées d'études, des réunions territoriales des personnels, des réunions par cadre d'intervention. Ces instances sont ouvertes aux professionnels du secteur public et du secteur associatif habilité comme aux professionnels des autres institutions, en fonction de la thématique abordée.

Elles soutiennent l'articulation interservices pour garantir la continuité des parcours des mineurs.

Au vu de ces éléments tout à la fois organisationnels, stratégiques et managériaux, la présente circulaire abroge et remplace la circulaire d'orientation du 15 mai 2001 sur l'organisation des services au niveau départemental.

L'implication de l'ensemble des personnels d'encadrement dans la mise en œuvre de cette réforme permettra de garantir l'inscription de la PJJ dans le mouvement d'ensemble des évolutions actuelles de l'administration territoriale de l'Etat et de soutenir sa place essentielle dans la coordination des acteurs de la justice des mineurs.

*Pour la ministre d'Etat, garde des sceaux,*

*ministre de la justice et des libertés,*

*Le directeur de la protection judiciaire de la jeunesse*

**Philippe-Pierre CABOURDIN**

## **ANNEXE 1**

### **L'organisation infra territoriale**

Les missions, le fonctionnement et l'organisation des établissements et services du secteur public sont fixés par le décret du 6 novembre 2007 . Cependant, les choix en matière d'organisation de ces structures doivent s'adapter aux précisions apportées:

- en matière de missions avec la définition du principe des activités de jour structurant les prises en charge ;
- la mise en place des responsables d'unité éducative ;
- la détermination du territoire pertinent.

#### L'établissement et le service

Excepté pour les SEAT, les CEF et les SE-EPM , les établissements et services comprennent plusieurs unités éducatives. Il s'agit de constituer des structures de taille plus importante entraînant de facto une nouvelle répartition de compétences entre les directeurs de service et les responsables d'unité éducative (RUE).

Conformément aux dispositions du décret du 6 novembre 2007, le regroupement d'unités éducatives appartenant au même cadre d'intervention est privilégié à celui fondé sur la proximité géographique. Seules les unités éducatives d'activités de jour peuvent être rattachées à un service dédié à ce type de prise en charge (service territorial d'éducation et d'insertion), à un service de milieu ouvert, ou encore à un établissement de placement.

La constitution des établissements et services n'est pas limitée par la circonscription du département mais par celle de la direction territoriale. Ils peuvent donc être constitués d'unités implantées sur plusieurs départements constituant le territoire pertinent . Le choix de la localisation des unités est fait en adéquation avec les politiques locales.

C'est au niveau des établissements ou des services que le projet de ces entités s'élabore. Outre le fait qu'il répond à une exigence légale , le projet de service fixe l'organisation, le fonctionnement et les objectifs de travail tant administratifs que pédagogiques.

Les établissements et services sont dirigés par des directeurs . Ils coordonnent l'action des unités éducatives placées sous leur autorité. Ils sont notamment garants de la territorialisation de l'action éducative et du parcours des mineurs confiés à leur structure. A cette fin, ils déterminent une politique d'inscription de leurs établissements ou services sur le territoire en lien avec le projet territorial. Celle-ci définit les acteurs ciblés pour fonder un partenariat, répertorie les instances où la représentation de leurs structures est incontournable et fixe les objectifs de travail.

#### L'unité éducative

L'unité éducative identifie un type de prise en charge spécifique. Les cahiers des charges précisent le fonctionnement et l'organisation de chaque unité et indiquent les normes en matière de capacité d'accueil et d'encadrement.

Il existe, à ce jour, neuf types d'unités éducatives qui permettent :

- une prise en charge en hébergement : UEHC, UEHD, UECER, unité CEF ;
- la réalisation d'investigation, la prise en charge en milieu ouvert ou l'intervention en quartiers mineurs : UEMO, UEAT, unité SEAT ;
- la mise en place du module des acquisitions : UEAJ;
- une prise en charge en EPM : unité du service éducatif en EPM.

Les RUE exercent la direction pédagogique et administrative d'une unité éducative, sous l'autorité du directeur du service de rattachement. Ils sont chargés notamment de la conduite, de l'animation et de l'évaluation de l'action menée par les professionnels de l'unité dont ils ont la responsabilité. Il s'agit du premier niveau d'encadrement hiérarchique .

**ANNEXE 2**

**Le classement des territoires**

CRITERES		COEFFICIENT
Identification du territoire	Population globale	20
	Population -19 ans	30
	Demandeurs d'emplois	25
	Bénéficiaires du RSA	25
	Zones urbaines sensibles	25
Coordination des principaux acteurs	JE (Saisines + stock dossiers civils)	40
	JI (saisines)	35
	Parquet (alternatives aux poursuites)	25
	Mesures en protection de l'enfance administrative et judiciaire	50
	Mesures SP: investigation + mo 45 + placement 45	50
	Mesures SAH: investigation + mo 45 + placement 45	50
Fonctions supports	Nombre de structures à tarification conjointe	15
	Nombre de structures SAH à tarification exclusive	45
	Nombre d'unités SP	45
	Nombre de personnels E & S SP	20