

**Note du 11 mai 2017 relative au plan national de maîtrise des risques et à l'installation
du comité national de pilotage de la maîtrise des risques
NOR : JUSF1725288N**

La directrice de la protection judiciaire de la jeunesse,

à

Mesdames et messieurs les directeurs interrégionaux

Madame la directrice générale de l'École nationale de protection judiciaire de la jeunesse

Annexes : 6

Depuis le décret du 28 juin 2011¹, tous les ministères ont l'obligation de mettre en œuvre un dispositif de contrôle et d'audit internes, adapté aux missions et à la structure des services, visant à assurer la maîtrise des risques liés à la gestion des politiques publiques dont ils ont la charge. Pour le ministère de la justice, un pôle audit interne est constitué au sein de l'IGJ² pour assurer la mise en œuvre de la politique ministérielle d'audit interne.

Dans ce contexte, la DPJJ a fait le choix de développer sa propre maîtrise des risques.

Maîtriser les risques implique un ensemble d'actions qui permettent d'identifier les défaillances avant qu'elles ne surviennent, afin de les éliminer ou de minimiser les dommages susceptibles de nuire à la réalisation des missions. Cela suppose de disposer d'une vision globale des risques pesant sur les processus de travail mis en œuvre pour atteindre nos objectifs.

La démarche de maîtrise des risques engagée par l'administration centrale et déclinée dans vos territoires est destinée à renforcer la gouvernance et à accompagner les processus de changement.

Ainsi, dans le cadre de la note relative à l'organisation et aux attributions des services déconcentrés³, la maîtrise des risques est présentée comme une fonction structurante, positionnée en appui au pilotage hiérarchique. Elle contribue à l'amélioration d'une transversalité indispensable à l'animation fonctionnelle et doit conforter l'action de la DPJJ par sa dimension préventive et d'anticipation.

Dans un contexte où la mission ministérielle d'audit interne étend ses travaux aux dimensions « métier », l'enjeu est, pour la DPJJ, de s'appuyer sur un existant conséquent en matière de référentiels et de « savoirs faire », pour rendre plus lisible et plus opérationnelle la fonction de contrôle interne à tous les niveaux de son organisation.

Le dernier trimestre de l'année 2016 a ainsi permis d'installer le **réseau territorialisé des responsables de la maîtrise des risques**, coordonné par la responsable nationale, et de mettre en place une communication institutionnelle soutenue et pédagogique pour expliquer cette démarche encore novatrice. La période a été mise à profit pour concevoir un **plan national de maîtrise des risques** (annexe 2) qui formalise les objectifs stratégiques de la démarche et arrête les objectifs opérationnels.

Un **diagnostic national** a également été réalisé, afin de resserrer la cartographie sur des risques majeurs. La méthode retenue est exposée dans le présent document (annexe 4). Centrée sur les orientations nationales, elle a permis de conjuguer les avis des autorités de contrôle et les préoccupations des acteurs. Vos contributions respectives permettent de proposer dans les délais attendus une **cartographie nationale des risques** (annexe 5) afin d'aider les professionnels à résoudre les problèmes auxquels ils sont régulièrement confrontés.

In fine, une cible de 11 processus à étudier prioritairement sous l'angle de la maîtrise des risques a été retenue dans le cadre d'une **programmation nationale** triennale (annexe 6). L'étude de ces processus thématiques implique chacun des niveaux de l'organisation, depuis l'administration centrale jusqu'aux établissements et services. Ils offrent, en outre, l'opportunité d'être étudiés en transversalité par les trois lignes fonctionnelles.

1 Décret n°2011-775 du 28 juin 2011 relatif à l'audit interne dans l'administration

2 Arrêté du 5 décembre 2016 précisant les modalités d'organisation de l'inspection générale de la justice et ses missions.

3 Note du 22 septembre 2016 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, établissements et services de la protection judiciaire de la jeunesse.

Le diagnostic national, qu'il conviendra d'actualiser annuellement, sera enrichi des diagnostics de vos directions interrégionales, actuellement en cours de finalisation.

Il s'agira ensuite de nourrir par la remontée des diagnostics et plans d'actions inter régionaux le **plan d'actions national de maîtrise des risques** promoteur de préconisations préventives.

Au niveau déconcentré, chaque DIR pourra en outre intégrer dans sa programmation annuelle des études de processus illustrant d'éventuelles spécificités territoriales.

Cette démarche déconcentrée s'appuiera utilement sur les travaux initiés autour du **tableau national d'identification des risques** (2014/2016), travaux prolongés fin 2016 par une transposition de l'outil au profit des niveaux DIR/DT afin d'examiner les processus de travail liés aux missions/attributions⁴ mis en œuvre par chacun des niveaux.

La démarche « maîtrise des risques » et contrôle interne est une démarche de fond, au long cours, ambitieuse, que tous les acteurs doivent s'approprier progressivement. Elle vise à soutenir de manière articulée les orientations nationales, les priorités interrégionales des PSIR et des projets territoriaux. C'est aussi une démarche opérationnelle.

Pour l'année 2017, la consolidation des premiers travaux permettra d'améliorer encore l'efficacité et l'efficience de la politique publique de protection judiciaire de la jeunesse, au bénéfice de la continuité et de la qualité des parcours des jeunes confiés par l'autorité judiciaire.

Ce déploiement comporte un enjeu de formation, afin que tous les professionnels de la DPJJ puissent être sensibilisés à la maîtrise des risques et appréhender les techniques et méthodes qui s'y rapportent. Au premier chef, il conviendra de renforcer la formation de ceux qui sont en charge des contrôles (hiérarchiques, budgétaires, de fonctionnement ou sur incident...). L'ensemble de la chaîne hiérarchique et managériale est concernée par cette dynamique.

Enfin, je souhaite installer officiellement un **comité national de pilotage de la maîtrise des risques** au niveau du comité de direction national.

Ce comité se réunira deux fois par an. Ses attributions et sa composition sont définies en annexe 3.

L'ensemble de la démarche fera l'objet d'un bilan annuel.

La directrice de la protection judiciaire de la jeunesse,

Madeleine MATHIEU

⁴ En fonction du niveau de l'organisation, en référence aux décrets du 9 juillet 2008 (ministère), 2 mars 2010 (DIR/DT), 6 novembre 2007 (Etablissements et services)

Annexe 1

<p>DPJJ Glossaire</p>

Le risque : Le risque est inhérent à toute action conduite. Le risque est la possibilité que se produise un événement qui aura un impact sur la réalisation des objectifs fixés. Gérer les risques, c'est mener un ensemble d'actions qui permettent d'identifier les défaillances potentielles avant qu'elles ne surviennent, afin de les éliminer ou de minimiser les dommages et les effets associés.

La maîtrise des risques est en charge de la conception et de l'évolution des méthodologies d'identification, d'évaluation et d'analyse des risques ; elle anime les comités dédiés, elle assure une veille sur les meilleures pratiques et maintient à jour le référentiel de risques ; périodiquement elle anime et coordonne la cartographie des risques et apporte ses recommandations sur les risques majeurs et les axes de renforcement associés ;

Les outils de la maîtrise des risques :

- **Le tableau d'identification des risques** : Outil méthodologique qui permet de disposer d'une vision globale hiérarchisée et actualisée des risques pesant sur les processus mis en œuvre pour réaliser la mission, l'objectif, l'action.

Il est destiné à renforcer la gouvernance, à accompagner les processus de changement, mieux appréhender les risques afin de les maîtriser plus efficacement à chaque niveau. Il permet notamment d'établir des cartographies des risques.

- Une **cartographie des risques** est un outil multiforme, adapté aux besoins de chaque niveau, de divers domaines d'une organisation.

Elle identifie et hiérarchise un nombre limité de risques dans chaque domaine, en fonction de leur impact et de leur fréquence (criticité).

La cartographie des risques permet d'identifier les risques majeurs pour l'institution et d'élaborer un plan de maîtrise des risques.

NB : La cartographie des risques détermine les risques à traiter en priorité, elle ne doit pas être confondue avec le tableau d'identification des risques qui procède à une identification la plus exhaustive possible de tous les risques (majeurs et mineurs) qui devront être ensuite classés selon leur criticité.

Contrôle interne : Le contrôle interne est un processus transversal à toutes les activités de l'organisation. Son objectif repose sur la maîtrise des risques à travers la mise en œuvre d'une organisation de points de contrôle conformes aux exigences réglementaires.

Il s'articule autour d'une analyse des risques et des objectifs de l'organisation

Il se décline à tous les niveaux structurels de l'organisation

Il porte aussi bien sur la définition des stratégies que sur les activités opérationnelles

Il offre l'opportunité d'un levier dynamique d'amélioration continue.

Le **contrôle interne** est l'ensemble des dispositifs pratiques, participatifs, formalisés, et permanents, visant à maîtriser les risques pouvant entraver la réalisation des objectifs, des missions, des actions, mis en œuvre par les responsables à tous les niveaux. Il révèle ce faisant les leviers susceptibles de favoriser les fonctionnements.

Le **contrôle interne applicable à l'Etat** et son cadre de mise en œuvre ont été précisés dans le décret du 28 juin 2011. Le contrôle interne est l'ensemble des dispositifs formalisés et permanents décidés par chaque ministre, mis en œuvre par les responsables de tous les niveaux, sous la coordination du secrétaire général du département, qui visent à maîtriser les risques liés à la réalisation des objectifs de chaque ministère.

L'audit interne est le contrôle du contrôle interne. Il s'assure en effet que les dispositifs de contrôle interne d'une organisation sont efficaces. L'intérêt pour l'institution est de vérifier la pertinence et l'efficacité du contrôle interne mis en place sur toute la chaîne de réalisation des macro-processus afin de s'assurer de leur sécurisation.

Un processus est un enchaînement de phénomènes conçus comme actifs et organisés dans le temps produisant une évolution, un résultat précis et mesurable. C'est une suite élaborée d'opérations pour obtenir un certain résultat, une certaine production.

Annexe 2

DPJJ

Plan national de maîtrise des risques

- **Objectifs 1 : Identifier, rendre lisibles et prioriser les risques majeurs liés à l’accomplissement des missions confiées à notre institution afin de les anticiper pour mieux éviter les évènements indésirables.**

1 : Définir une méthode de **diagnostic** des risques au niveau national afin d’identifier et de prioriser les risques majeurs de la DPJJ.

2 : Déployer cette méthode nationale sur les niveaux déconcentrés (DIR)

3 : S’appuyer sur le diagnostic national pour construire une **cartographie nationale** des risques majeurs qui définit des grandes priorités cohérentes avec les objectifs issus des orientations nationales.

4 : Construire des **cartographies de niveau DIR** permettant d’enrichir les priorités nationales des spécificités territoriales.

5 : Dégager de la cartographie nationale une **programmation triennale** nationale de processus thématiques susceptibles d’être étudiées à tous les niveaux de notre organisation et en transversalité. En première intention, ces études auront vocation à vérifier l’existence de référentiels sur les thématiques considérées. Cette programmation devra s’attacher à cibler des thématiques concrètes afin que les plans d’actions proposés puissent répondre aux préoccupations des acteurs de terrain.

- **Objectifs 2 : Renforcer la visibilité de l’institution en clarifiant les processus de travail et en apportant une dimension préventive et d’anticipation.**

1 : Poursuivre les travaux structurants autour du **tableau d’identification des risques** à tous les niveaux de notre organisation en prenant appui sur le référentiel missions/attributions de tous les acteurs quel que soit leur niveau d’intervention :

- au niveau national en référence au décret n°2008-689 du 9 juillet 2008,
- au niveau déconcentré en référence au décret n°2010-214 du 2 mars 2010 (DIR/DT), au décret n°2007-1573 du 6 novembre 2007 pour les établissements et services,
- compte tenu des précisions apportées par la note du 22 septembre 2016 relative à l’organisation et aux attributions des services déconcentrés.

2 : Viser à la réalisation annuelle de trois ou quatre études de processus thématiques programmées au national, considérées comme prioritaires afin de repérer à partir du référentiel défini, les objectifs poursuivis, les processus et procédures mis en œuvre, les risques inhérents à l’accomplissement des tâches et leur niveau de maîtrise (effectivité et pertinence des mesures de contrôle interne).

3 : Coordonner les études de processus programmées depuis le niveau national et construire avec l’appui du réseau des RMRI les outils et méthodes cohérents et adaptés (cadrage de la mission, tableau d’identification des risques, plan de conduite d’entretiens.....).

4 : Proposer à chacun des niveaux des actions préventives susceptibles de minimiser les risques et d’améliorer l’efficacité et l’efficience de la politique publique de protection judiciaire de la jeunesse dans le cadre des études de processus réalisées.

5 : Proposer les plans d’action qui en découlent et leur suivi en veillant à leur inclusion dans les démarches projet préexistantes (PAN/PSIR/PT/PDS/Projets de fonctionnement...).

- **Objectif 3 : Rendre plus lisible et plus opérationnelle la fonction de contrôle interne à tous les niveaux de notre organisation.**

1 : Dans le cadre du regroupement mensuel des RMR, installer, coordonner, conforter, professionnaliser et animer le **réseau des RMR** en DIR en charge de la réalisation de la démarche de maîtrise des risques.

2 : Mettre en place un **plan de formation** dans le domaine du contrôle interne et de la maîtrise des risques au bénéfice :

- des RMR,
- des acteurs en responsabilité des contrôles,
- de l'ensemble des acteurs de la chaîne hiérarchique et managériale.

3 : Installer dans le cadre du comité de direction national le **comité national de pilotage de la maîtrise des risques** en charge du pilotage de la maîtrise des risques de la direction et de valider les grandes étapes des travaux.

4 : Articuler le pilotage national de la maîtrise des risques de la DPJJ avec les travaux de l'**IGJ** et du **comité ministériel de maîtrise des risques**.

Annexe 3

<p>DPJJ</p> <p>Comité national de pilotage de la maîtrise des risques</p>
--

La DPJJ installe un **comité national de pilotage de la maîtrise des risques** dans le cadre du comité de direction national (CDN). Le comité national de pilotage de la maîtrise des risques est consulté sur les grandes étapes des travaux de pilotage stratégique de la maîtrise des risques de la direction.

Sous l'autorité du DPJJ, il est composé, du DPJJa et des membres du comité de direction national. Le comité peut associer toute personne dont elle estime utile la contribution à ses travaux. La RMR N soumet annuellement à l'avis du comité : la cartographie nationale actualisée, la programmation annuelle des études envisagées, les propositions de plan d'actions. Le comité de suivi de la maîtrise des risques se réunit à *minima* deux fois par an. Ce comité articule ses travaux à la fois avec ceux des comités de suivi de maîtrise des risques en interrégion et ceux du comité ministériel de maîtrise des risques¹ auquel le DPJJa participe.

Le comité national de pilotage de la maîtrise des risques :

- est consulté sur la définition de la politique de contrôle interne pour la DPJJ concernant les risques liés à ses missions et attributions et sur le suivi du plan national de maîtrise des risques,
- est consulté sur l'actualisation de la cartographie des risques de la DPJJ,
- veille au développement des dispositifs de contrôle interne permettant la maîtrise des risques et favorise leur articulation,
- examine la programmation des études thématiques nationales proposée annuellement,
- procède à un état de l'avancée des plans d'actions de maîtrise des risques en interrégion et à leur suivi,
- fait un point annuel sur les déclinaisons de la démarche maîtrise des risques portée par chaque interrégion.
- est tenu informé de la programmation, du déroulement, du suivi et des conclusions des missions d'audit ministériel (MMAI).

¹ Arrêté du 14 août 2013 portant création du **comité ministériel de maîtrise des risques**.

Annexe 4

<p>DPJJ</p> <p>La méthode du diagnostic national</p>

Afin d'identifier et de prioriser les risques majeurs de niveau national, le choix a été fait de réaliser un diagnostic inspiré de la démarche méthodologique mise en œuvre par le pôle d'audit ministériel pour établir sa propre programmation.

Ce diagnostic se déroule en deux temps,

- une démarche de collecte de données
- une démarche de consultation des principaux acteurs

Ce croisement de regards permet de proposer des domaines de risque à investiguer prioritairement pour construire une programmation de processus thématiques à étudier sous l'angle de la maîtrise des risques et du contrôle interne. Ces études permettront de proposer des actions préventives dans le cadre des processus de travail ciblés (plan d'actions).

1. La collecte des données

L'identification des principaux risques sera donc réalisée dans un premier temps au regard :

- Des objectifs prioritaires à atteindre pour la DPJJ.
Sources: Projet de Loi de Finances 2017, le plan d'action national (PAN)
- Des travaux réalisés, avis internes et externes, menés par les autorités et instances de contrôle sur ce qui doit être amélioré à la DPJJ
Sources: Les évaluations et contrôles de la Cour des comptes, les axes de travail relevés par le CGLPL et le défenseur des droits, les recommandations de l'IPJJ, la synthèse des audits territoriaux, des évaluations internes et externes et les éléments mis en exergue par la cartographie des risques nationale...
- De la programmation des audits 2017/2020 proposée par la MMAI (mission ministérielle d'audit interne)
Source: guide de programmation 2016 et 2017 Travaux du CMMR

Cette démarche de collecte de données permet que soient retenues au niveau national des thématiques par domaine.

2. La consultation des principaux acteurs

L'identification des principaux risques est réalisée dans un second temps au regard de la consultation des principaux acteurs, promoteurs et pilotes de la démarche.

Des thématiques, zones de risques prioritaires sont suggérées ab initio par les acteurs rencontrés dans ce cadre.

Pour le niveau national, ont été rencontrés les cadres hiérarchiques et fonctionnels : La DPJJ, Le DPJJa, les S/D, les DIR (ou leur représentant désigné), les chargés de mission, le cabinet.

Cette consultation informelle des cadres porte sur deux questions ouvertes, support aux échanges, afin de cibler les risques majeurs ressentis à l'échelle de notre direction et à l'échelle de leurs périmètres de responsabilité respective et spécifique.

Cette consultation identifie des risques déclaratifs, pragmatiques, permettant d'identifier notamment les risques concrets associés aux domaines précédemment repérés. A ce stade les risques sont encore multiples et multiformes.

3. L'objectivation, le classement et la priorisation des risques

Le croisement de la collecte de données et de la consultation des acteurs permet ensuite de classer et de prioriser :

- Des domaines de risque prioritaires
- Des risques majeurs pour l'institution
- Des illustrations concrètes de survenance de risques concrets, associés à chaque risque majeur
- Des macro-processus proposés à l'étude, sous l'angle de la maîtrise des risques et contrôle interne dans le cadre de la programmation triennale attendue.

Les macro-processus susceptibles d'être retenus pour être étudiés seront soumis à validation de la DPJJ après consultation du Comité national de pilotage de la maîtrise des risques (annexe 3).

Pour une meilleure efficacité, la priorisation de ces macro-processus sera réalisée à partir des critères suivants :

- Leur récurrence dans le cadre du diagnostic national
- Leur possibilité à être étudiés depuis chacun des niveaux de notre organisation (AC/DIR/DT/E&S)
- Leur possibilité à être étudiés en transversalité (trois lignes fonctionnelles)
- Leur complémentarité avec la programmation des audits ministériels
- Leur compatibilité avec les orientations prioritaires (axes de progrès, expérimentations, ...)
- Leur référencement à un corpus de textes, consignes, plans d'action, préexistants ou en cours de construction (référentiel).

Annexe 5

<p>DPJJ La cartographie nationale</p>
--

Le croisement de la collecte de données (domaines prioritaires) et de la consultation des principaux acteurs (constats, risques majeurs ressentis et risques concrets induits) permet de prioriser deux grands domaines qui font largement consensus, au sein desquels il apparaît prioritaire de maîtriser les risques susceptibles d'impacter notre action.

**1/ Deux grands domaines de risques prioritaires à maîtriser pour la DPJJ
eu égard à ses objectifs**

- Les risques qui ont un impact sur la qualité de la prise en charge :

En dépit des efforts constants déployés par la DPJJ, la qualité de la prise en charge et de l'aide à la décision reste un domaine où les risques doivent être prioritairement maîtrisés.

Ce domaine est directement rattaché à des objectifs essentiels pour la DPJJ :

- *Améliorer de façon continue la qualité de l'action éducative dans le cadre civil et/ou pénal en veillant tant à la prévention de la récidive et de la réitération qu'à l'insertion sociale des jeunes confiés par l'autorité judiciaire.*
- *Optimiser l'emploi des moyens humains, financiers et matériels au profit de la mission et des orientations.*

Ce domaine est transversal, en effet, trois registres de causes distinctes ou cumulatives peuvent avoir un impact négatif sur la qualité de la prise en charge et de l'aide à la décision et créer des risques avec des conséquences notables :

- Les registres de causes à dominante métier (professionnalisation, savoir-faire...)
- Les registres de causes à dominante ressources humaines (recrutement, turn over des équipes...)
- Les registres de causes à dominante gestion (immobilier, moyens alloués...)

- Les risques qui ont un impact sur **la gouvernance** à la DPJJ :

La gouvernance, qui mobilise des efforts constants depuis plusieurs années, est un domaine au sein duquel les risques pourraient encore être mieux maîtrisés. La notion de gouvernance s'est complexifiée suite aux évolutions organisationnelles de l'institution.

Ce domaine est aussi directement rattaché à des objectifs essentiels de la DPJJ :

- *Piloter les activités de protection judiciaire de la jeunesse confiées aux structures quel qu'en soit le statut (SP/SAH) / Assurer la coordination des composantes hiérarchiques et fonctionnelles de l'organisation de la PJJ au service de la mise en œuvre de la mission*
- *Concerter les institutions intervenant dans le cadre de la justice des mineurs et des jeunes majeurs, que ce soit en matière civile ou pénale. Garantir à tous niveaux une stratégie judiciaire concertée pour la justice des mineurs / Contribuer à la politique transversale « justice des mineurs » et dans un cadre interministériel à la bonne exécution des politiques publiques à destination des jeunes.*

La maîtrise des risques liés à nos modalités de gouvernance peut s'entendre selon deux dimensions :

- Au niveau du pilotage interne de l'institution,
- Au niveau de la coordination avec les autres autorités et partenaires.

2/ Une cartographie qui cible en conséquence trois risques majeurs qu'il convient de mieux maîtriser prioritairement.

Au sein de ces deux grands domaines prioritaires, la DPJJ retient trois risques majeurs pour l'institution. Mettre en place des mesures préventives permettrait d'améliorer encore leur maîtrise. Ces trois risques majeurs sont des enjeux importants car susceptibles de faire obstacle à l'atteinte des objectifs essentiels de la DPJJ.

Cette cartographie nationale n'a pas vocation à être exhaustive, elle a vocation à mettre en exergue les constats retenus pour leur récurrence dans le diagnostic et à les classer par ordre de priorité pour une meilleure maîtrise.

La classification reste souple compte tenu du fait que la notion de risque est protéiforme : risques stratégiques, opérationnels, économiques, financiers, juridiques, organisationnels, techniques, de conformité, d'image, de sécurité... En réalité les risques « métier » sont emboîtés dans d'autres risques (financiers...) qui eux-mêmes sont emboîtés dans d'autres risques (RH...) L'enjeu est, à travers les travaux, de mettre en évidence ces emboitements et d'aider les professionnels de terrain à identifier les points sur lesquels il est utile d'agir dans ces chaînes et de mettre en œuvre des plans d'action de maîtrise des risques. Cette classification reste formelle car c'est le plus souvent un ensemble de facteurs cumulatifs qui déclenchent un processus de dégradation.

• **Risque majeur 1 : L'altération de la qualité de la prise en charge et de l'aide à la décision.**

Ce premier risque majeur comporte d'autres **risques associés**, plus concrets, retenus pour leur récurrence dans les constats du diagnostic :

- L'absence ou le déficit de cohérence au regard des difficultés d'articulation et de synergie entre les différents modes de prise en charge,
- L'insuffisance de lisibilité des éléments de parcours de jeunes qui réduit la capacité d'analyse et impacte la pertinence des suites à donner,
- La faiblesse rédactionnelle et argumentaire de rapports d'investigation ou de situation censés apporter des éléments d'aide à la décision des magistrats,
- L'inapplication, la méconnaissance ou encore l'inadéquation des procédures de signalement ou de traitement des incidents,
- La difficulté de recueillir des indicateurs de prévention de crise,
- Le turn over important dans les collectifs de professionnels,
- L'insuffisance de connexion des contenus de formation aux réalités du (des) métier(s),
- L'inadaptation de la ressource aux besoins (véhicules, informatique, immobilier...).

Outre le renvoi d'image négatif en termes d'insuffisance managériale et professionnelle, les **conséquences** de ces risques et de ces constats de carence ou d'inadéquation des modalités de travail sont clairement identifiables :

- Rupture ou interruption des prises en charge, voir maltraitance,
- Absence de transmission, perte des savoirs - faire, (dé) professionnalisation,
- Crise institutionnelle ; déficit d'analyse partagée, rupture de continuité de la mission,
- Incapacité à prévenir l'aggravation des situations (radicalisation ; suicide),
- Risques psychosociaux,
- Absentéisme des professionnels,
- Perte de sens de la mission (à l'articulation entre le judiciaire et l'éducatif),
- Dégradation de la prise en charge par de mauvaises conditions matérielles,
- .../...

• **Risque majeur 2 : L'altération du pilotage et de la gouvernance, lorsqu'est constaté un déficit d'articulation des niveaux hiérarchiques ou/et de coopération transversale.**

En matière de gouvernance et de pilotage interne, des **risques associés** plus concrets sont retenus, ils permettent de percevoir par leur récurrence les conséquences de leur non maîtrise :

- Les difficultés à accompagner (communiquer, porter) les textes normatifs et les orientations,
- Le déficit de communication interne lisible qui se heurte à la multiplicité des messages,
- L'absence de vision à long terme (vision projective de la PJJ) ou son manque de lisibilité,
- L'alternance de gouvernance, qui peut impacter la continuité des actions,
- Le déficit de lisibilité sur la délimitation de la place de chacun et son niveau de responsabilité,
- L'insuffisance de crédibilité de chaque échelon avec en corollaire le risque de ne plus garantir à chacun son périmètre d'intervention et ses prérogatives de contrôle,
- Le déficit de partage autour des dossiers dits « transversaux », avec des problématiques de manque de cohérence ou de calendriers compatibles,
- Une multiplication des commandes qui impacte l'avancée de la programmation des chantiers en cours.
- La faiblesse de la continuité dans les travaux programmés (maintien des instances, respect des échéances...).

Les **conséquences** possibles :

- Des orientations non appropriées, insuffisamment mises en œuvre, voir incomprises,
- Une logique administrative qui s'impose comme continuité de gouvernance et pourrait devenir une « fin en soi »,
- Des fonctions support servant leurs propres objectifs au détriment de la mission première, ou à contrario une fonction métier « hors sol » ne prenant pas suffisamment en compte les contraintes budgétaires ou de moyens, ce qui pose la question de la transversalité et de l'anticipation,
- Une chaîne de prise de décision insuffisamment réactive eue égard à la dégradation des situations de terrain,
- Des dérives (initiatives inappropriées) en absence de réactivité de la chaîne hiérarchique ou d'une politique bien définie (ou insuffisamment lisible),
- La difficulté à pourvoir certains postes ce qui implique un phénomène de compensation par d'autres agents, notamment des cadres pour l'atteinte des objectifs,
- Un épuisement professionnel des cadres, des dysfonctionnements de l'organisation, un risque de fuite, de mal être au travail, de démobilité,
- Un effet « zapping » « commandes urgentes » « silo » qui pourrait induire pour chaque échelon une perte de marge de réflexion, de potentiel d'organisation ou de créativité pour un travail de fond,
- Une perte d'autonomie pour le N-1 avec comme corollaire les difficultés à instaurer ses « fenêtres de contrôle » et la tentation de s'en « remettre » à l'échelon supérieur,
- Un appui au pilotage impacté par la lenteur des processus administratifs d'adaptabilité des systèmes d'information (applications métier) ou par l'absence d'indicateurs actualisés et adaptés (tableaux de bord...),
- La multiplicité des plans d'action en silo avec un déficit de lisibilité pour une cohérence globale.
- .../...

• **Risque majeur 3 : Une DPJJ aut centrée, isolée, dont l'action serait mal identifiée par les autres acteurs de la protection de la jeunesse et des autres politiques publiques.**

Ce troisième risque majeur a trait à un enjeu d'importance : La place de la DPJJ parmi les autres autorités et partenaires. La maîtrise des risques liés à cet enjeu souligne la dimension interne des risques associés à ce risque majeur :

- La faiblesse (ou le manque de lisibilité) de la stratégie, structuration et de la traçabilité de la coordination avec les autorités judiciaires (programmation, ordres du jour, comptes rendus, communication, documents support...),
- Le déficit d'organisation, de formalisation à tous les niveaux de la contribution de la PJJ à la politique de protection de l'enfance,
- L'absence de lisibilité de la politique de complémentarité avec le SAH,

- L'absence de visibilité de l'action de la DPJJ au sein des politiques interministérielles en direction de la jeunesse,
- L'insuffisance de maîtrise de la communication et de ses supports afin d'être en mesure à partir d'éléments qualitatifs et quantitatifs de justifier du sens de l'action de la DPJJ.

Les **conséquences** possibles :

- Incapacité à mettre en œuvre une stratégie judiciaire concertée et à organiser une politique territoriale de justice des mineurs et des jeunes majeurs visible et lisible pour les professionnels et pour nos interlocuteurs,
- Déficit de lisibilité de la politique de complémentarité avec les autres acteurs de protection de l'enfance, au premier chef, les conseils départementaux et nos partenaires du SAH qui fait obstacle à notre ambition de réversibilité des parcours et d'inclusion de nos publics en protection de l'enfance,
- Incapacité à organiser la diversification des réponses éducatives sur les territoires, à coordonner la PJJ et avec les partenaires associatifs habilités, insuffisance de pilotage des missions dans une approche coordonnée SP/SAH,
- Impact sur la capacité de la PJJ à répondre aux besoins du public sous-main de justice et des juridictions,
- Des ressources partenariales associatives ou interministérielles identifiées et formalisées qui ne se retrouvent pas toujours au bénéfice de l'utilisateur (problème de lisibilité des partenariats et des ressources pour le terrain).
- Une insatisfaction des autorités quant à leurs attentes sur des résultats chiffrés de la PJJ, en termes d'efficacité de son action.
- .../...

Annexe 6

DPJJ

Des macro-processus à étudier prioritairement sous l'angle
de la maîtrise des risques et du contrôle interne.

Une programmation nationale triennale

En aucun cas, le contrôle interne ou l'audit ne sont des objectifs en soi. Les résultats des travaux doivent être utiles car transformés en plans d'action par les responsables.

Les procédures et processus à mettre en place pour réduire les risques doivent être simplifiés pour ne pas alourdir le travail des acteurs mais au contraire le fluidifier, le faciliter.

Mobiliser les acteurs à la maîtrise des risques suppose que les actions concertées aient du sens pour eux. Il est donc souhaitable de prioriser les « bons risques » afin que la démarche aide les opérationnels à résoudre des problèmes auxquels ils sont quotidiennement confrontés.

Prioriser les risques c'est proportionner les efforts aux enjeux eu égard à l'actualité de l'institution. La maîtrise des risques prend sens en travaillant sur des dossiers de valeur pour l'opérationnel, qui n'a pas toujours de temps à y consacrer, comme le travail transversal par exemple, ou le fait de mener des réflexions de fond, sur le long terme, et de les partager entre sous-direction (pôles).

En installant une mission transversale, la DPJJ souhaite éviter que la gestion des risques soit perçue en silo (traiter les risques les uns après les autres sans tenir compte des interactions entre eux et des effets domino).

Aussi, sans préjudice du travail de fond et de long terme qui devra être mené par les RMR en lien avec les acteurs locaux à partir du renseignement des tableaux d'identification des risques par niveau (AC/DIR/DT/E&S), nous proposons une programmation triennale afin d'étudier nationalement quatre macro-processus thématiques par an, pour que la DPJJ puisse tirer rapidement bénéfice de la démarche « maîtrise des risques » à tous les niveaux de responsabilité.

A l'issue du diagnostic ont donc été retenus onze macro-processus, directement reliés aux trois risques majeurs identifiés par la cartographie et susceptibles d'être étudiés pour faire l'objet d'amélioration par plans d'actions. Les DIR pourront à leur appréciation et compte tenu de leur diagnostic territorialisé retenir des sous-processus complémentaires à étudier spécifiquement sur leur territoire dans le cadre de leur programmation annuelle.

L'étude de chacun des macro-processus requiert un travail préparatoire méthodique par le réseau des RMR et la construction d'outils spécifiques afin de déterminer le référentiel, les objectifs, le périmètre, le (les) responsables, les acteurs et les modalités de déroulement qui s'y rapportent.

Ce travail se construira en lien avec les trois sous directions, permettra d'identifier les sous-processus de travail et les risques inhérents à chaque étape de la réalisation des actions. L'objectif est de proposer *in fine* un plan d'action national pour sécuriser les macro-processus étudiés.

BULLETIN OFFICIEL DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE

Programmation triennale	2017	2018	2019
Qualité	Les processus d'alerte et de sécurisation pour intervenir préventivement sur les crises institutionnelles/ Les processus de gestion de crise.	Les processus relatifs à la réalisation des projets immobiliers à l'aune des besoins repérés/ Les processus liés à l'entretien du parc immobiliers	Les processus d'identification des besoins des mineurs Les modalités de l' adaptabilité
Qualité	Les processus d'évaluation de la qualité des parcours en fin de prise en charge	Les processus de recrutement et de professionnalisation des agents / formation continue	Les processus d'accompagnement des carrières Les processus d'évaluation professionnelle
Gouvernance/ Pilotage	Les processus d'allocation et de répartition des moyens/ Le processus partagé de préparation des BOP	Les processus de communication interne et de portage des orientations/ Les processus qui garantissent la transversalité du portage	Les processus décisionnels et les niveaux de validation Les instances d'articulation des niveaux hiérarchiques
Gouvernance/ Coordination		Les processus de concertation et coopération avec les acteurs de la justice des mineurs au profit d'une politique partagée	Les processus d'articulation (inclusion des publics PJJ) avec les autres politiques interministérielles