



**L'affectation du personnel dans les centres de Fedasil –  
un benchmark avec les centres d'accueil de la Croix-  
Rouge/Rode Kruis**

**De personeelsbezetting in de opvangcentra van Fedasil –  
een benchmark met de opvangcentra van het Rode  
Kruis/Croix-Rouge**

**Rapport de consultance**

**Veerle Berx - Fedasil  
Christine Bouchat - ONSSAPL  
Maryse Krutwage – SPF P&O  
Kris Blanckaert - RVP  
Eric Delchevalerie - SPF Justice**

**Novembre 2006**

*Nous tenons à remercier les responsables  
et le personnel des centres d'accueil de  
Fedasil et de la Croix-Rouge.  
Grâce à leur aide, nous avons pu mener  
à bien notre mission.*

*Het managementteam van Fedasil heeft ons  
eveneens bij deze opdracht ondersteund,  
waarvoor dank.*

## Table des matières

|             |  |  |           |
|-------------|--|--|-----------|
| <b>I</b>    | <b>Introduction</b>                            |  |           |
|             |  | <b>a. Situation de la mission dans le programme PUMP</b> | <b>4</b>  |
|             |  | <b>b. Composition du groupe de consultants</b>           | <b>4</b>  |
|             |  | <b>c. Commanditaires de la mission</b>                   | <b>4</b>  |
|             |  | <b>d. Contexte</b>                                       | <b>5</b>  |
|             |  | <b>e. Origine et préliminaires de la mission</b>         | <b>7</b>  |
| <b>II</b>   | <b>Structures et statuts des organismes</b>    |  |           |
|             |  | <b>a. Fedasil</b>  | <b>8</b>  |
|             |  | <b>b. Croix-Rouge/Rode Kruis</b>                         | <b>10</b> |
| <b>III</b>  | <b>Définition de la mission de consultance</b> |  |           |
|             |  | <b>a. Demande initiale</b>                               | <b>14</b> |
|             |  | <b>b. Termes de référence approuvés</b>                  |           |
|             |  | - Objectif et approche                                   |           |
|             |  | - Scope  |           |
|             |  | - Méthodologie   |           |
|             |  | - Planification  |           |
| <b>IV</b>   | <b>Enquêtes centres Fedasil</b>                |  |           |
|             |  | <b>a. Description des centres</b>                        | <b>17</b> |
|             |  | - Sint-Truiden   |           |
|             |  | - Jodoigne   |           |
|             |  | - Sugny  |           |
|             |  | <b>b. - Réponses à l'enquête</b>                         |           |
| <b>V</b>    | <b>Enquêtes centres Croix-Rouge/Rode Kruis</b> |  |           |
|             |  | <b>a. Description des centres</b>                        | <b>27</b> |
|             |  | - Fraipont   |           |
|             |  | - Lanaken  |           |
|             |  | - Menen  |           |
|             |  | <b>b. - Réponses à l'enquête</b>                         |           |
| <b>VI</b>   | <b>Comparaison des résultats</b>               |  | <b>35</b> |
| <b>VII</b>  | <b>Conclusions et recommandations</b>          |  | <b>40</b> |
| <b>VIII</b> | <b>Liste des annexes</b>                       |  | <b>43</b> |
| <b>IX</b>   | <b>Entretiens et bibliographie</b>             |  | <b>44</b> |

## **I. Introduction**

### **a. Situation de la mission dans le programme PUMP**

Le Public Management Programme est une « formation sabbatique » ou un programme de formation intensive en management public pour les fonctionnaires fédéraux.

Il a pour objectif d'apporter une contribution à la réforme de l'administration fédérale pour en faire une administration moderne, performante et de qualité en transmettant à un groupe de fonctionnaires la vision, les connaissances et les aptitudes nécessaires pour appuyer les processus de modernisation et les configurer. Le programme de formation permet également de constituer un véritable réseau inter- et intradépartemental au sein de l'administration fédérale.

Le PuMP compte environ 30 journées de formation, un stage individuel en Belgique ou à l'étranger de maximum 1 mois et une mission de consultation pour une institution fédérale.

La formation est axée sur le travail interactif et l'apprentissage par l'expérience. Pendant la formation, plusieurs formes d'apprentissage sont mises en pratique, comme l'accompagnement de travaux personnels, les discussions de groupe, les études de cas, les exercices d'application, les jeux de rôle et les témoignages de praticiens.

La mission de consultance est la dernière étape du programme du PuMP. Elle permet aux participants de mettre en pratique l'apport théorique acquis tout au long des formations et du stage et ce au service d'une entité fédérale.

### **b. Composition du groupe de consultants**

Le groupe de consultants est bilingue et est composé de :

Veerle Berx (N) : attachée et adjointe du Directeur du centre d'accueil pour demandeurs d'asile de Fedasil de Brouchem, près d'Anvers ;

Christine Bouchat (F) : attachée au service du personnel de l'Office Nationale de Sécurité Sociale des Administrations Provinciales et Locales (ONSSAPL)

Maryse Krutwage (F-N) : attachée et membre du staff du Président du Comité de direction du SPF P&O

Eric Delchevalerie (F) : directeur de la Prison d'Andenne

Kris Blanckaert (N) : attaché et responsable de la planification du personnel à l'Office National des Pensions (ONP)

### **c. Commanditaires de la mission de consultance**

Les commanditaires de la mission sont le management de Fedasil.

Le sponsor de la mission de consultance est Joan Ramakers, directeur adjoint des services opérationnels. Le chef de projet est Alexis de Ruijter, directeur adjoint GRH assisté par Evert-Jan Witteveen.

#### **d. Contexte**

La Belgique est un des pays signataires de la Convention de Genève (1951). Elle s'engage ainsi à offrir une protection aux réfugiés qui séjournent sur son territoire.

Tout un chacun peut demander l'asile en Belgique. Ceci ne signifie pas que chaque demandeur d'asile soit, *in fine*, reconnu réfugié. Un réfugié est une personne qui craint avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de ses convictions politiques ou de son appartenance à un certain groupe social.

La Belgique dispose de différents modes d'accueil : les centres d'accueil fédéraux, les centres d'accueil de la Croix-Rouge, les logements gérés par les CPAS (les 'Initiatives locales d'accueil') ou organisés par des associations (Ciré et Vluchtelingenwerk Vlaanderen).

L'élargissement du réseau d'accueil alla de pair avec une augmentation considérable du nombre de demandes d'asile dans notre pays, avec un record absolu de 42.691 demandes d'asile en 2000. En janvier 2001, le gouvernement fédéral a supprimé l'aide sociale financière accordée aux nouveaux candidats-réfugiés en la remplaçant par une aide matérielle dispensée par les structures d'accueil. Le nombre de demandeurs d'asile a chuté, au point qu'il eut un renversement de situation, l'offre dépassant la demande.

#### **Accueil des demandeurs d'asile**

Le demandeur d'asile doit passer par une procédure. Les décisions des instances chargées de l'asile sont basées sur la Convention de Genève.

La plupart des demandeurs d'asile effectuent leur demande auprès de l'Office des étrangers (OE), à Bruxelles. Le service Dispatching de Fedasil les dirige le jour même vers une structure d'accueil.

Les personnes qui arrivent trop tard le matin à l'Office des étrangers, ou qui ne trouvent plus de place le soir dans un centre d'accueil ouvert ont la possibilité de passer la nuit dans un centre d'accueil d'urgence.

La grande majorité des demandeurs d'asile n'obtiennent pas, en fin de procédure, le statut de réfugié. Les demandeurs d'asile déboutés reçoivent un ordre de quitter le territoire. Cela ne signifie pas pour autant qu'ils partent. Des mineurs d'âge obtiennent par exemple le droit de poursuivre leur scolarité en Belgique ce qui entraîne que les familles restent dans le pays.

Lors de la première phase de la procédure d'asile (phase de recevabilité), les demandeurs d'asile reçoivent uniquement une aide matérielle : dans un centre d'accueil ou dans un logement particulier.

Les centres d'accueil ouverts sont gérés par Fedasil (les centres d'accueil fédéraux), la Croix-Rouge de Belgique, et les Mutualités socialistes (à Erezée).

Les logements particuliers (ou 'privatifs') sont, d'une part, les Initiatives Locales d'Accueil (ILA) organisées par les CPAS, et, d'autre part, les places d'accueil gérées par les ONG partenaires (Ciré et Vluchtelingenwerk Vlaanderen).

#### **Fedasil coordonne les différentes structures d'accueil et veille à ce que la même qualité d'accueil y soit offerte.**

Un quart des demandeurs d'asile sont hébergés dans des centres d'accueil fédéraux, un autre quart dans les centres de la Croix-Rouge, et la moitié dans des Initiatives locales

d'accueil et ONG partenaires. Au total, quelque 15.500 places d'accueil sont ainsi réparties sur l'ensemble de la Belgique (situation 2005).

Il existe également des centres d'accueil *fermés*. Ceux-ci ne relèvent pas de la compétence de Fedasil, mais bien du Ministre de l'Intérieur. Des étrangers non demandeurs d'asile et demandeurs d'asile y sont maintenus.

Certains étrangers sont enfin incarcérés pour séjour illégal en milieu pénitentiaire. Cette incarcération constitue une exception et doit faire l'objet d'une évaluation régulière par l'administration pénitentiaire. (lettre collective n°68 du 23 mai 2002).

Durant la 2<sup>ème</sup> phase de la procédure d'asile (l'examen au fond), les demandeurs d'asile cherchent eux-mêmes un logement en dehors du centre d'accueil, et reçoivent une aide sociale financière du CPAS dont ils dépendent.

## e. Origine et préliminaires de l'audit

Trois ans après sa création, Fedasil a estimé que le moment était venu de réexaminer son organisation et son fonctionnement, afin d'apporter des améliorations là où elles sont nécessaires. C'est ainsi que Fedasil a demandé au SPF P&O de réaliser un BPR au sein de l'agence.

Au cours de la première phase du BPR, dans la phase de description AS IS, les macro-processus suivants ont été identifiés :

|                 |  |
|-----------------|--|
| <b>Métier</b>   | <b>A. accueillir le demandeur d'asile</b>                              |
|                 | <b>B. gérer les centres d'accueil fédéraux</b>                         |
|                 | <b>C. gérer le réseau d'accueil</b>                                    |
|                 | <b>D. déléguer la mission d'accueil à des tiers</b>                    |
|                 | <b>E. organiser le retour volontaire</b>                               |
|                 | <b>F. gérer le FER (*) et financer les activités liées à l'accueil</b> |
| <b>Support</b>  | <b>G. gérer les RH</b>   |
|                 | <b>H. gérer l'ICT</b>  |
|                 | <b>I. gérer les budgets, les finances et la comptabilité</b>           |
|                 | <b>J. rendre des avis juridiques</b>                                   |
|                 | <b>K. gérer le patrimoine, l'infrastructure et la logistique</b>       |
|                 | <b>L. assurer la communication</b>                                     |
| <b>Pilotage</b> | <b>M. préparer et exécuter la politique de Fedasil</b>                 |

L'absence de véritables normes de prestation mesurables pour l'accompagnement des demandeurs d'asile rend impossible une évaluation de la performance des centres d'accueil. Dans l'ensemble leur fonctionnement est satisfaisant grâce à l'action d'un personnel compétent et motivé mais des normes devraient toutefois pouvoir être dégagées en matière de flexibilité lors de situations de crise afin d'assurer un accueil souple, de qualité et bien intégré dans la société.

Lors de la première phase du BPR, il a été constaté que les symptômes repris ci-dessous constituaient un frein à la flexibilité des centres d'accueil :

- trop peu de flexibilité est possible parmi le personnel pour pouvoir anticiper les fluctuations des arrivées et départs dans les centres
- les effectifs en personnel sont trop peu adaptés aux besoins fonctionnels des centres
- les effectifs sont trop définis en termes de grade et de niveau
- les effectifs en personnel sont encore basés sur les besoins des premiers centres d'accueil (par ex. Petit Château).

Afin de trouver une solution aux manquements mentionnés ci-dessus, l'équipe de consultants a reçu pour mission d'examiner l'affectation du personnel, des résidents et bénévoles des centres d'accueil pour demandeurs d'asile et de la comparer à celle d'autres institutions remplissant des missions similaires en terme d'accueil et d'accompagnement de personnes.

Cette mission de consultance cadre dans une étude globale ayant pour but d'arriver à des normes quantitatives et qualitatives (compétences/niveaux de fonction) par niveau et par fonction eu égard à la capacité des centres. Ceci afin de garantir une planification optimale du personnel dans les centres d'accueil.

(\*): Fonds Européen des Réfugiés

## **II. Structure et statuts des deux organismes : Fedasil et la Croix-Rouge/Rode Kruis**

### **a. Fedasil**

En vue de mieux organiser l'accueil des demandeurs d'asile, le Gouvernement a décidé en février 2001 de mettre en place 'l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile'. En mai 2002, Fedasil voyait effectivement le jour.

**La loi-programme du 19 juillet 2001**, telle que modifiée par les lois-programme du 22 décembre 2003 et du 27 décembre 2004, porte création de l'agence.

**Art. 60.** Il est créé, auprès du ministre qui a l'accueil des réfugiés dans ses attributions, sous la dénomination " Agence fédérale d'accueil des demandeurs d'asile ", ci-après dénommée " l'Agence ", un organisme public doté de la personnalité juridique, classé dans la catégorie A telle que visée dans la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Fedasil est l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile en Belgique. L'Agence octroie une aide matérielle aux demandeurs d'asile et organise, directement ou avec ses partenaires, un accueil et un accompagnement de qualité. Fedasil contribue à la conception, la préparation et l'exécution de la politique d'accueil.

Fedasil coordonne également les programmes de retour volontaire. Elle organise également l'observation et l'orientation des mineurs étrangers non accompagnés (mena). Enfin, Fedasil veille à l'intégration des structures d'accueil dans la communauté locale.

Une prise en charge humaine et respectueuse des demandeurs d'asile prime. Le nombre de demandeurs d'asile peut varier fortement selon le contexte politique et économique international. En tant que structure souple, Fedasil doit pouvoir appréhender, de façon efficace, les besoins d'accueil changeants.

**L'arrêté royal du 15 octobre 2001** définit la structure, l'organisation et le fonctionnement de l'Agence fédérale d'Accueil des Demandeurs d'Asile.

**Art. 2.** Le directeur général est responsable de la gestion journalière de l'Agence. Il répercute les ordres du ministre en matière de préparation, conception et exécution de la politique.

**Art. 3.** Le Comité de direction

- est chargé du bon fonctionnement de l'Agence et de la coordination des services et des activités;
- propose le projet de budget et le projet éventuel de réajustement de celui-ci et en surveille l'exécution;
- propose le plan de personnel annuel et toute modification de celui-ci et en surveille l'exécution.

**Art. 4.** L'Agence est organisée autour des administrations suivantes, chacune dirigée par un directeur :

- a) l'administration de l'accueil;
- b) l'administration de l'infrastructure;
- c) l'administration de la communication;
- d) l'administration des services généraux.

**Art. 5.** L'Agence reprend du Ministère des Affaires sociales, de la Santé publique et de l'Environnement les centres d'accueil des demandeurs d'asile ainsi que les services suivants de l'administration centrale : la cellule de coordination, la cellule médicale, la cellule dispatching, la cellule d'accueil de deuxième ligne et une partie du service "subventions et contrôle" et du service "personnel".

## Organigram hoofdbestuur Fedasil - (jaarverslag 2005)

|  |   |   |   |
|--|---|---|---|
|  |   | DIRECTEUR-GENERAAL<br><i>Bob Pleysier*</i>  |   |
|  |   | ADJUNCT-DIRECTEUR-GENERAAL<br><i>Marc Xhrouet*</i>                                  |   |
|  |   |   | Interne audit   |
|  | Juridische Dienst<br>ADJUNCT-DIRECTEUR<br><i>Sophie Van Balberghe</i> |   |   |
|  |   |   | Veiligheid en Preventie   |
|  | Directie Opvang<br>DIRECTEUR<br><i>Marc Xhrouet*</i>                  | Directie Algemene Diensten<br>DIRECTEUR<br><i>Isabelle Küntziger*</i>               | Directie Communicatie<br>& Internationale relaties<br>DIRECTEUR<br><i>Mieke Candaele*</i> |
|  | Operationele diensten<br>ADJUNCT-DIRECTEUR<br><i>Joan Ramakers</i>    | HRM<br>ADJUNCT-DIRECTEUR<br><i>Alex de Ruijter</i>                                  | Interne communicatie  |
|  | Netwerkbeheer   | Begroting en Financiën<br>ADJUNCT-DIRECTEUR<br><i>Anne Bauwens</i>                  | Externe communicatie &<br>Voorlichting  |
|  | Strategische diensten<br>ADJUNCT-DIRECTEUR**                          | ICT<br>ADJUNCT-DIRECTEUR<br><i>Serge Vanden Bussche</i>                             | Institutionele communicatie<br>& Internationale relaties                                  |
|  |   | Infrastructuur en<br>Facility Management<br>ADJUNCT-DIRECTEUR<br><i>Anne Krings</i> | Vertaaldienst   |

\* Leden directiecomité - Situatie april 2006

\*\* Selectie gepland in 2006

### Personeelskader

Het personeelsbestand telt 910 contractuele VTE's waarvan 135 op het hoofdbestuur in Brussel en 775 in de 19 opvangstructuren.

Het grootste centrum telt 125 VTE's en het kleinste 20 VTE's.

De centrumkaders zijn afhankelijk van de opvangcapaciteit van de centra en de aard van de opvang (AMA (\*), noodopvang, gewone opvang) en van specifieke sleutelfuncties (arts, sociaal werker, boekhouder ... enz).

(\*) AMA: Alleenstaande Minderjarige Azielzoekers

## **b. Het Belgische Rode Kruis/Croix-Rouge de Belgique**

### **De 7 Beginselen van het Rode Kruis/Croix-Rouge de Belgique**

De kern en de kracht van de Beweging is vastgelegd in 7 Fundamentele Beginselen. De totale Rode Kruis- en Rode Halve Maanbeweging werkt overal ter wereld volgens deze principes. Van ontwikkelingsprojecten tot eerstehulpdiensten op rockconcerten. Het is de reden waarom ze overal worden gewaardeerd en gerespecteerd.

Principes werden enigszins aangepast aan de tijdsgeest. Zie hiervoor het Strategisch werkplan. Deze mogen ook zo dynamisch vertaald worden.

1. Menselijkheid is de drijfveer van alle handelen
2. Elke actie van het Rode Kruis gebeurt onpartijdig.
3. Het Rode Kruis stelt zich steeds neutraal op.
4. Het Rode Kruis staat op zijn onafhankelijkheid.
5. Het Rode Kruis werkt op basis van vrijwillige inzet.
6. Er is in elk land één Rode Kruis.
7. De Beweging is universeel.

### **Federale structuur**

Het Belgische Rode Kruis heeft een federale structuur. Dit betekent dat de dienstverlening en de activiteiten van de gemeenschappen autonoom zijn. Het Rode Kruis-Vlaanderen, de Croix-Rouge de Belgique en het Belgisches Rotes Kreuz bepalen hun eigen beleid en hun eigen koers, gericht op de dringendste noden in Vlaanderen, Wallonië en in het Duitstalige gedeelte van het land.

Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kent een bijzondere regeling. Een aantal activiteiten zijn gemeenschappelijk en tweetalig, zoals hulpverlening bij rampen. De eerstehulpdiensten voor de bevolking zijn dan weer gemeenschapsgebonden en worden apart georganiseerd. De organisatie van de Duitstalige Gemeenschap werd om praktische redenen geïntegreerd in die van de Franstalige Gemeenschap.

De eenheid van het Rode Kruis/Croix-Rouge de Belgique is gewaarborgd door zijn gemeenschappelijke nationale en statutaire structuren :

- één enige herkenningwet, de wet van 30 maart 1891 ;
- één juridische persoonlijkheid ;
- één nationale Voorzitter, Prinses Astrid van België, verkozen door de Nationale Raad, die de nationale instanties voorziet waaronder de Algemene Vergadering van de Beweging ;
- één gemeenschappelijke basis (laatste statuten gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 22/04/2004).;
- de Algemene Vergadering is de enige die het recht heeft de statuten te wijzigen en die de jaarlijkse balans van de Beweging goedkeurt ;
- één Nationale Raad die al de gemeenschappelijke materies regelt en één nationale Directieraad die de werkzaamheden voorbereidt ;
- één geconsolideerde balans.

### **Overeenkomst houdende de opvang van asielzoekers**

Rekening houdende met de noodzaak om het onthaal van asielzoekers op een sociaal, maatschappelijk en humanitair verantwoorde wijze te organiseren hebben de Belgische Staat en het Belgische Rode Kruis, instelling van openbaar nut met rechtspersoonlijkheid, een overeenkomst afgesloten met ingangsdatum 1 januari 1997 voor een periode van onbepaalde duur en met een opzegperiode van minimum 1 jaar.

### **Art. 1 Voorwerp van de overeenkomst**

**1.** [...] verbindt het Rode Kruis zich ertoe om maximaal 1.200 opvangplaatsen voor asielzoekers te organiseren.

**3.** De opvangplaatsen worden ter beschikking gesteld van de asielzoekers, die [...], een plaats werd aangewezen waar hulpverlening wordt vertrekt op verzoek en op kosten van de Staat ....

### **Art. 2 De rodekruisopvangcentra**

In uitvoering van deze overeenkomst zal het Rode Kruis een aantal opvangcentra openen en beheren.

### **Art. 3 Samenwerkingsmodaliteiten**

Op de overlegvergadering worden ondermeer alle elementen besproken samenhangend met de werkingsmodaliteiten en dit met de bedoeling om een zo groot mogelijke uniformiteit in opvangmodaliteiten te bewerkstellingen tussen de diensten en het intern reglement van de door de staat georganiseerde centra en de rodekruiscentra.

### **Art. 4 De werkingsmodaliteiten**

Het Rode Kruis bepaalt de werkingsmodaliteiten in de centra, vertrekkende van zijn fundamentele beginselen.

### **Art 5 De bepaling van de opvangcapaciteit**

Indien het aantal niet-bezette opvangplaatsen in de onthaalcentra gedurende een aaneengesloten periode van tenminste zes maanden minstens 20% van de totale opvangcapaciteit bedraagt kan de Staatssecretaris om het aantal opvangplaatsen [...] te verminderen met 10% [...]

### **Art 6 Financiële tussenkomst**

De Staatssecretaris verbindt er zich toe om de kosten van opvang, [...], aan het Belgische Rode Kruis terug te betalen ten belope van maximaal 486,3 miljoen frank (indexcijfer 122,17 van juni 1996) per jaar te vermeerderen met de kosten voor medische zorgen, [...]

In uitvoering van de overeenkomst worden de volgende kosten aanvaard:

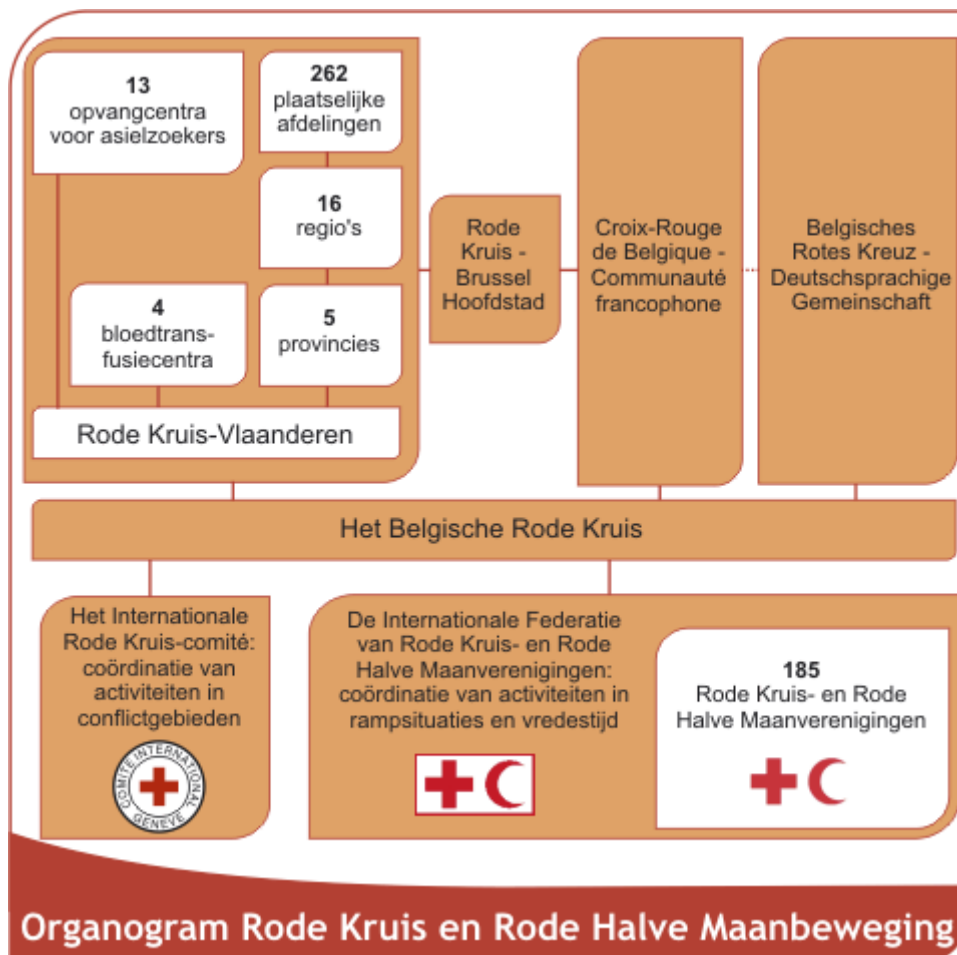
- De personeelslasten ten belope van max. 42% van het bedrag vermeld in art. 6.
- De werkingskosten van de centra voor het onthaal van de asielzoeker ten belope van max. 30% van het bedrag vermeld in artikel 6.
- De huurlasten van de centra ten belope van max. 11% van het bedrag vermeld in artikel 6.
- De investeringskosten ten belope van max. 6% van het bedrag vermeld in art.6.
- De centrale kosten ten belope van 7% van het bedrag vermeld in artikel 6.
- Een vaste overhead ten belope van 4% van het bedrag vermeld in artikel 6.

De overhead van 4% slaat op een forfaitair bedrag waarvoor geen bewijsstukken dienen te worden voorgelegd en dekt de niet-identificeerbare onkosten.

## Structuur van het Rode Kruis-Vlaanderen

De beleidsstructuur bestaat maar uit drie niveaus die uitsluitend uit vrijwilligers bestaan:

- De **Gemeenschapsraad** is het hoogste beleidsorgaan van Rode Kruis - Vlaanderen. Het bepaalt het algemene beleid.
- De **Afdelingsraad** is verantwoordelijk voor het plaatselijke beleid.
- De **Regioraad** vormt de schakel tussen beiden.



## L'organisation de la Croix-Rouge en Communauté francophone

### Le plan local

La Croix-Rouge est d'abord un point d'activité local. Il existe deux types d'activités au niveau local : l'action sociale de proximité et les secours. La section locale est gérée par un comité local dont les membres sont élus par l'assemblée des volontaires de la section. Les centres de secours sont directement impliqués dans des activités de transport en ambulance, des dispositifs préventifs déployés lors de manifestations de masse, d'épreuves sportives... et bien évidemment en cas d'accident ou de catastrophe.

### Le plan provincial

La province est le lieu de coordination de l'ensemble des activités de la Croix-Rouge. La coordination est assurée par le comité provincial, composé de volontaires élus, sous la responsabilité du Président Provincial.

### **Le plan communautaire**

C'est au niveau communautaire que sont définis les programmes d'action de la Croix-Rouge, dans les domaines des secours, de la formation, de l'action sociale, des actions internationales...

**Le financement** de la Croix-Rouge de Belgique se fait sous plusieurs formes :

- Les subsides : en tant qu'auxiliaire des Pouvoirs Publics, la Croix-Rouge de Belgique perçoit des subsides des entités fédérale et fédérées.
- La récolte de fonds grand public pour les actions nationales et internationales : la vente d'objets en tout genre lors de la « Quinzaine » constitue la plus grande opération de récolte de fonds, mobilisant les volontaires de toute la Belgique
- Les services : la Croix-Rouge de Belgique facture une partie de ses Services à des organisateurs (le Service de Secours), aux entreprises (le Secourisme d'Entreprise), etc.
- Les legs et donations : il est possible de faire des dons à la Croix-Rouge de Belgique et de léguer ses biens.
- Le parrainage et les partenariats entreprises : des projets particuliers et spécifiques sont soutenus financièrement par des « parrains » ; des entreprises privées organisent également des actions ou des récoltes au profit de la Croix-Rouge de Belgique.

### **III. Définition de la mission de consultance**

#### **a. Demande initiale**

La demande initiale des commanditaires était de trouver une solution aux symptômes décrits à l'issue de la phase 1 du BPR, à savoir :

- trop peu de flexibilité est possible parmi le personnel pour pouvoir anticiper les fluctuations des arrivées et départs dans les centres.
- les effectifs en personnel sont trop peu adaptés aux besoins fonctionnels des centres
- les effectifs sont trop définis en termes de grade et de niveau
- les effectifs en personnel sont encore trop souvent basés sur les besoins des premiers centres d'accueil (par ex. Petit-Château).

Lors de la définition initiale de la mission, les moyens décrits ci-dessous furent envisagés afin de répondre aux problèmes posés :

- mesure de la charge de travail pour certaines fonctions, par ex. travailleurs social, comptable, économiste, ....benchmarking entre les centres et inventaire détaillé de l'occupation des effectifs actuels, en lien avec les missions et les tâches ;
- benchmarking avec d'autres organisations comparables (centres de la Croix-Rouge, centres fermés, ...) ;
- benchmarking avec les centres de la Croix-Rouge pour les fonctions opérationnelles ;
- benchmarking avec la Croix-Rouge, Médecins sans Frontières, les centres fermés et autres parastataux décentralisés pour les fonctions de soutien ;
- normes pour les éducateurs et le personnel dans l'aide à la jeunesse des communautés.

Vu le temps disponible pour mener la mission à bien et après concertation avec le management et une représentante du SPF P&O, membre de l'équipe BPR, il a été convenu de limiter le scope de l'enquête aux termes décrits ci-dessous.

#### **b. Termes de référence approuvés**

##### **Objectif et approche**

L'objectif de la mission de consultance est d'évaluer l'affectation actuelle du personnel des centres de Fedasil en effectuant une mesure quantitative et qualitative du taux d'occupation de trois centres de Fedasil et une mesure quantitative du taux d'occupation de trois centres de la Croix-Rouge/ Rode Kruis au moyen d'enquêtes auprès du personnel et en comparant les résultats. Il s'agit ensuite d'analyser les constatations et de formuler des recommandations quant à l'affectation optimale du personnel dans les centres d'accueil pour demandeurs d'asile.

##### **Scope**

Le scope de la mission se définit par la comparaison entre trois centres d'accueil de Fedasil et trois centres d'accueil de la Croix-Rouge, de tailles comparables.

Les centres sélectionnés sont les suivants :

| <b>Fedasil</b>                        | <b>Croix-Rouge</b>       |
|---------------------------------------|--------------------------|
| Sint-Truiden sans AMA (390 résidents) | Fraipont (320 résidents) |
| Jodoigne (178 résidents)              | Lanaken (210 résidents)  |
| Sugny (75 résidents)                  | Menen (70 résidents)     |

Les critères de sélection ont été non seulement la taille, mais également la manière dont les activités sont assurées dans le centre et par qui.

### **Méthodologie**

Une enquête interne a été organisée par voie de formulaires dans les six centres sélectionnés. Un modèle type des différents formulaires figure en annexe.

Les formulaires ont été établis de la manière suivante :

- la liste des fonctions génériques présentes dans les centres d'accueil de Fedasil a été établie par le groupe de consultants sur la base des descriptions de fonctions fournies par le management de Fedasil. Celle-ci a été validée par les commanditaires (voir annexe 3).
- la liste des tâches assumées par le personnel des centres mais aussi par les résidents et les bénévoles a été établie par un membres du groupe de consultants, complétée par un panel de directeurs de centres de Fedasil et validée par le management de Fedasil (voir annexe 4).

Pour l'ensemble des questionnaires, une distinction a été faite entre d'une part l'évaluation des prestations du personnel des centres d'accueil et d'autre part l'évaluation des prestations des résidents et des volontaires.

- pour le personnel des centres, il s'agissait d'évaluer la proportion en % du temps consacré aux différentes tâches définies (voir annexe 5) ;
- pour les prestations des résidents et des bénévoles, il s'agissait d'évaluer le nombre moyen d'heures consacrées par mois aux différentes tâches. La raison de cette approche différente est que les résidents et bénévoles n'ont pas de régime de travail défini (voir annexe 6).

En ce qui concerne la Croix-Rouge, les formulaires établis sur la base des fonctions et tâches de Fedasil ont été envoyés aux responsables des 3 centres Croix-Rouge sélectionnés avec la demande de modifier et de compléter les fonctions et les tâches si nécessaire.

Un chef de projet ou personne de contact a été désigné dans chaque centre afin de centraliser l'enquête et de servir de point de contact en cas de questions ou de remarques éventuelles.

Les questionnaires étaient nominatifs (afin de permettre au chef de projet de demander des précisions si nécessaire) et ont été envoyés par mail à tout le personnel. Pour les résidents et les bénévoles un formulaire global a été rempli par le chef de projet.

Les réponses ont été renvoyées par les personnes de contact directement à un membre de l'équipe de consultants. Cette dernière en a assuré l'encodage et le traitement en veillant à garantir l'anonymat des réponses. Les commentaires ont été toutefois repris de façon globale.

Eens de vragenlijsten binnen waren werden deze geëncodeerd in excel en per centrum en per functie werd een gemiddelde tijdsbesteding voor elke taak berekend (zie bijlage 7).

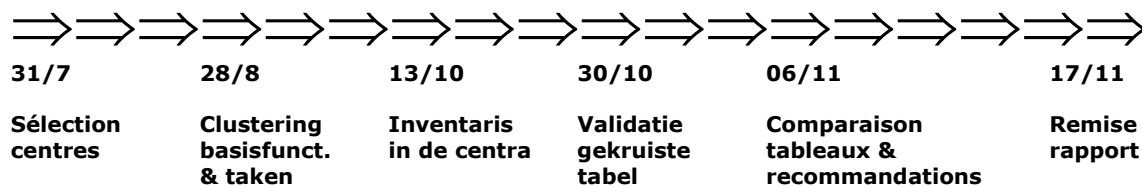
Teneinde de resultaten tussen de verschillende centra te kunnen vergelijken werden deze gemiddelden vermenigvuldigd met het aantal VTE's in elke functie (bijlage 8).

Om het geheel overzichtelijker te maken werden de verschillende taken geclusterd (zie bijlage 9).

Een aantal van deze clusters zijn volgens ons afhankelijk van het aantal personeelsleden in het centrum en een aantal van het aantal residenten. Er zijn ook clusters die hiervan onafhankelijk zijn. Om een betere vergelijking mogelijk te maken ongeacht het aantal personeelsleden en residenten werden de personeelsafhankelijke clusters in verhouding gebracht met het aantal personeelsleden in ieder centrum. De resident-gerelateerde clusters werden in verhouding gebracht met het aantal residenten. De onafhankelijke clusters werden zondermeer overgenomen (dit zijn de witte kolommen in bijlage 10).

Om een algemene vergelijking tussen Rode Kruis en Fedasil mogelijk te maken werden de herwogen resultaten van de drie Fedasil centra samengeteld en de herwogen resultaten van het Rode Kruis ook. (dit zijn de rode kolommen in bijlage 10).

### **Planification**



## IV. Enquêtes dans les centres de Fedasil

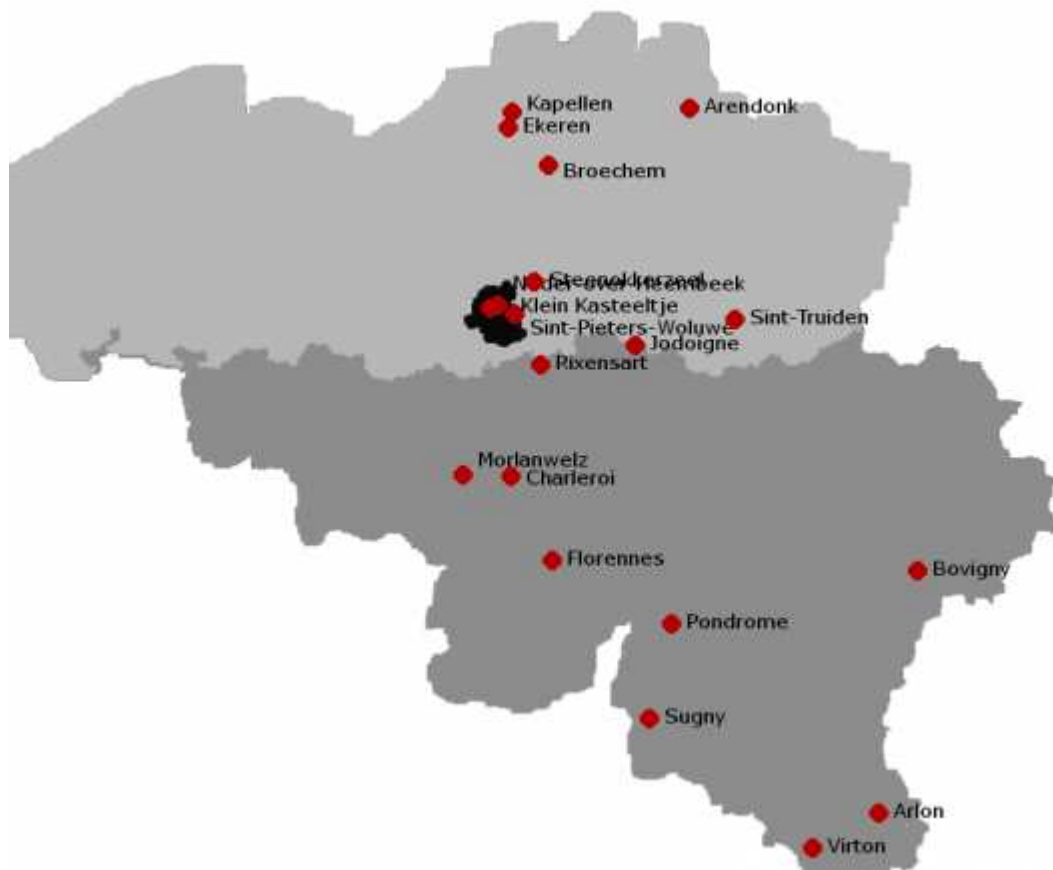
### a. Description des centres d'accueil fédéraux

Les centres d'accueil fédéraux sont des centres 'ouverts' : les résidents peuvent entrer et sortir librement du centre. Ce sont d'anciens bâtiments, comme des casernes ou des écoles, qui ont été adaptées à la vie en communauté. Les bâtiments peuvent aussi être des logements préfabriqués. Les centres sont situés sur l'ensemble du territoire belge, en milieu urbain comme à la campagne. Leur capacité d'accueil varie entre 75 et 850 places.

Le centre d'accueil se charge de l'hébergement, de l'alimentation, des soins médicaux et de l'accompagnement social.

#### Carte centres fédéraux

[Arendonk](#) [Arlon](#) [Bovigny](#) [Brochem](#) [Charleroi](#) [Ekeren](#) [Florennes](#) [Jodoigne](#) [Kapellen](#) [Petit-Château](#) [Morlanwelz](#) [Neder-over-Heembeek](#) [Pondrôme](#) [Rixensart](#) [Woluwe-Saint-Pierre](#) [Sint-Truiden](#) [Steenokkerzeel](#) [Sugny](#) [Virton](#)



# Opvangcentrum van Sint-Truiden

## Enkele cijfers over het opvangcentrum

Het opvangcentrum opende vijf jaar geleden, op 23 december 1998, zijn deuren voor asielzoekers. Het opvangcentrum heeft momenteel een opvangcapaciteit van 450 plaatsen. De bewoners zijn alleenstaande mannen, vrouwen en kinderen en gezinnen uit zo'n 50 verschillende landen. Ongeveer de helft van de bewoners zit in de asielprocedure, de andere helft zijn uitgeprocedeerde mensen die tegen de negatieve afloop van hun asielaanvraag beroep hebben aangetekend bij de Raad van State. In het opvangcentrum werken 80 personeelsleden (sociaal assistenten, een onthaaldienst, administratief personeel, buurtwerkers, onderhoudspersoneel ...).

## St-Truiden (390 residenten zonder AMA)

| Personeelsbezetting         |                      |              |
|-----------------------------|----------------------|--------------|
| Functie                     | Theoretisch contract | FTE          |
| Adjunct-Directeur           | 1,00                 | 1,00         |
| Administratie               | 2,00                 | 0,80         |
| Animatie                    | 5,50                 | 5,50         |
| Arts                        | 1,50                 | 1,50         |
| Bewonersadministratie       | 2,50                 | 2,10         |
| Boekhouding                 | 4,00                 | 3,60         |
| Chauffeur                   | 1,00                 | 1,00         |
| Chef                        | 6,00                 | 4,80         |
| Directeur                   | 1,00                 | 1,00         |
| Keuken                      | 4,00                 | 4,50         |
| Logistiek                   | 8,50                 | 6,80         |
| Onthaal en veiligheid       | 14,00                | 14,80        |
| Opvoeder                    | 3,00                 | 3,80         |
| Personeelsadministratie     | 2,00                 | 1,60         |
| Sociaal Begeleider          | 16,50                | 16,10        |
| Sociaal Deskundige          | 5,00                 | 6,00         |
| Sociale Integratie          | 2,00                 | 1,00         |
| Technische dienst/onderhoud | 4,00                 | 3,80         |
| Verpleegkundige             | 2,00                 | 2,80         |
| <b>Eindtotaal</b>           | <b>85,50</b>         | <b>82,50</b> |

### startbanen inbegrepen

voorzien personeelskader :  $85,5 + 2 \text{ startbanen} = 87,5$

## De verschillende diensten van het opvangcentrum

### Permanentie

Deze dienst is dag en nacht in de weer. De medewerkers van deze dienst werken 7 dagen op 7. 24 uur op 24 zijn er minstens twee mensen aanwezig. Deze dienst vangt nieuwe asielzoekers op bij hun aankomst in het centrum. Ook iedereen die het centrum bezoekt, moet eerst langs het onthaal.

Daarnaast heeft de dienst een controlefunctie. De medewerkers lopen op regelmatige basis, dag én nacht, controlerondes en houden zo een oogje in het zeil.

Wie aan het onthaal werkt, heeft heel wat petjes op: ombudsman, verpleger, vertaler, psycholoog. Bovendien 'vervangen' ze verschillende diensten buiten de gewone kantooruren: de medische dienst, de sociale dienst, de directie, ...

Indien zich 's avonds of 's nachts problemen voordoen kunnen zij het directielid of de geneesheer van wacht contacteren. Bij ernstige problemen kunnen zij uiteraard beroep doen op de politie.

### **Coördinatie**

Deze dienst overkoepelt heel wat diensten: het hotelbeheer, het onderhoud en de technische dienst, het stockbeheer, de werkwinkel, het onderwijs, de vestiaire en de uitleendienst.

De bewoners kunnen er terecht voor:

- werk: asielzoekers kunnen een beetje bijverdienen door klusjes uit te voeren in het centrum;
- het lenen van poetsmateriaal, strijkijzers, babyspulletjes, ...;
- hun wekelijks zakgeld;
- tweedehands kleding;
- het wassen van hun kleding (in de wasserij);
- een hygiënische pakket (shampoo, zeep, tandpasta, ...);
- linnen (lakens, dekens en handdoeken);
- de inschrijving van hun kinderen in een school;
- schoolgerief en tweedehands speelgoed;
- de reservatie van de kookruimte, waar ze zelf iets kunnen koken;
- algemene klachten.

### **Sociale dienst**

Op de sociale dienst kunnen de bewoners terecht voor procedurele en psychosociale begeleiding. De dienst telt 6 maatschappelijk assistenten en een diensthoofd.

Ze verstrekken de bewoners informatie over de asielprocedure: hoe die precies verloopt, welke (beroeps)mogelijkheden er zijn, welke formulieren moeten ingevuld worden. Ze houden nauwgezet in het oog dat elke asielzoeker op de juiste dag en het juiste uur op interview gaat naar Brussel, bij de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) of het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS).

De maatschappelijk assistenten leggen bij elke beslissing in het dossier uit wat de gevolgen zijn. Omdat de asielprocedure emotioneel vaak zwaar is, zorgen de maatschappelijk assistenten ook voor psychologische ondersteuning.

Asielzoekers van wie de asielaanvraag ontvankelijk is, beginnen aan de gegrondheidsfase van hun dossier. Ze blijven niet langer in het opvangcentrum, maar verhuizen naar een ocmw in een gemeente.

### **Ama's**

In het opvangcentrum verblijven ook alleenstaande minderjarige asielzoekers (ama's). Ama's zijn minderjarigen die zonder ouders naar België zijn gekomen en asiel hebben aangevraagd. Het gaat meestal om jongeren tussen 11 en 18 jaar oud. Vaak wonen ze lange tijd in een opvangcentrum.

De begeleiders van het opvangcentrum proberen de ama's zo goed mogelijk op te vangen en helpen hen bij hun aanpassing aan de Belgische samenleving. Niet-begeleide minderjarige asielzoekers vormen een kwetsbare groep waarvoor een aangepaste opvang noodzakelijk is. Ze wonen in een aparte leefgroep, met een eigen team van medewerkers. De opvang van minderjarigen vraagt uiteraard een ruimere omkadering

dan de opvang van volwassenen. De jongeren worden bijgestaan door maatschappelijk assistenten en opvoeders.

### **Directie en administratie**

In één van de gebouwen bevinden zich de bureaus van de directie en een aantal administratieve diensten: de personeelsdienst, de boekhouding en het secretariaat.

De directie van het opvangcentrum heeft één grote opdracht: zorgen dat tientallen nationaliteiten vreedzaam met elkaar samenleven, zonder overlast voor de buurtbewoners. Dagelijks gaat ze in dialoog met erg veel mensen: de asielzoekers, medewerkers, leveranciers, burgemeesters, vrijwilligers, journalisten. Als er klachten komen uit de buurt, moet de directie snel reageren en oplossingen voorstellen.

Elke ochtend is er een briefing met de verschillende diensten. De verslagen van de permanentiedienst worden samen bekeken en de activiteiten van de dag worden besproken. De directie vergadert ook regelmatig met de bewoners, waarin ze voorstellen kunnen doen om het leven in het centrum aangenamer te maken.

### **Animatie**

De dienst animatie geeft de bewoners de kans hun dag zinvol in te vullen. Ze organiseert, binnen een beperkt budget zoveel mogelijk sportieve, culturele en educatieve activiteiten in en buiten het centrum, voor kinderen én volwassenen. Ze zorgt ook voor de organisatie van occasionele activiteiten zoals optredens, uitstappen en feesten.

Er is een uitgebreid vormingsaanbod: computerlessen, naaicursussen, teken- en schildercursussen, ...

Voor de kinderen zijn er activiteiten op woensdagnamiddagen, in weekends en vakanties.

De volwassenen kunnen iedere avond in de cafetaria van de sporthal terecht om een krant te lezen, een film te kijken of iets te drinken.

### **Buurtwerking en externe contacten**

Van bij de opening heeft het opvangcentrum veel belang gehecht aan externe voorlichting, sensibilisatie en de integratie van het opvangcentrum in de stad. De meest in het oog springende ergernissen worden snel en efficiënt aangepakt. Asielzoekers worden samen met de groendienst ingezet voor het onderhoud van het groen in de stad. Ze worden ook ingezet als 'steward' in de buurt van het opvangcentrum, om een oogje in het zeil te houden en te beletten dat er overlast is in de buurt. Stewards liepen tijdens de voorbije zomerperiode 'patrouilles' met de stadswachten.

Het opvangcentrum startte in 2001, als eerste opvangcentrum, met de inzet van buurtambtenaren, die zich bezighouden met de organisatie van buurtinitiatieven. Buurtbewoners kunnen bij hen terecht met vragen, klachten en opmerkingen over de bewoners van het opvangcentrum en de eventuele problemen die zij veroorzaken. Een buurtambtenaar brengt de asielzoekers ook een aantal 'spelregels' bij aan de hand van een video in hun eigen taal.

Elk jaar worden er talrijke activiteiten georganiseerd onder de noemer 'buurtinitiatieven', die vaak in nauwe samenwerking met de stad worden uitgewerkt. Het gaat vooral om:

- Cursussen en workshops voor en door asielzoekers en buurtbewoners (kook-, muziek- en danslessen, computerlessen, ...);
- Feesten (suikerfeest, sinterklaas, halloween, verjaardagsfeestjes waarbij de klasgenootjes van de kinderen van asielzoekers worden uitgenodigd in het opvangcentrum);
- Optredens;

- Sportactiviteiten;
- Een jaarlijkse open dag (de Marché Mondial) die duizenden bezoekers trekt;
- Rondleidingen en voordrachten voor bezoekers, scholen en verenigingen;
- Informatievergaderingen voor de buurt
- De realisatie van een informatiebrochure, een nieuwsbrief (Pili-Pili) en informatieverspreiding via de lokale televisie (TVL);
- Activiteiten voor vrijwilligers (kunst- en muziekatelier, kinderanimatie, huiswerkbegeleiding, ...)

Verenigingen kunnen gratis gebruik maken van de infrastructuur van het opvangcentrum (keuken, cafetaria, klaslokalen, buitenterreinen).

## **ICT**

Deze dienst zorgt voor de informaticamiddelen in het centrum. Vandaag zijn computers niet meer weg te denken in onze maatschappij. Daarom is het belangrijk dat alles veilig en gebruiksvriendelijk is. Alles wat met informatica te maken heeft kan je aan deze dienst vragen.

Ook het cybercafé en het aanpassen van de website valt onder de dienst ICT.

## Centre d'accueil de Jodoigne

Le Centre de Jodoigne a ouvert ses portes le 13 mars 2003. Rapidement la capacité du Centre va augmenter pour arriver à son niveau actuel : près de 180 résidents. Parmi ceux-ci une vingtaine de mineurs non-accompagnés encadrés par une équipe d'une dizaine de personnes.

A ce jour, ce ne sont pas moins d'une quarantaine de personnes qui oeuvrent au quotidien à l'encadrement des résidents, veillant au bon fonctionnement du Centre.

Une vingtaine de bénévoles y apportent leur enthousiasme et leur bonne volonté.

Plus de 800 résidents se sont déjà succédés dans le centre, certains pour quelques jours, d'autres pour plusieurs mois. Pour la plupart d'entre eux, le centre a pu offrir un répit salutaire dans une procédure souvent fort lourde à vivre.

### Jodoigne (178 residenten)

#### Personeelsbezetting

| Functie                     | Theoretische contracten | FTE          |
|-----------------------------|-------------------------|--------------|
| Adjunct-Directeur           | 1,00                    | 1,00         |
| Administratie               | 1,00                    | 1,00         |
| Animatie                    | 4,00                    | 3,00         |
| Arts                        | 0,50                    | 0,50         |
| Boekhouding                 | 2,00                    | 2,00         |
| Chauffeur                   | 1,00                    | 1,00         |
| Chef                        | 2,00                    | 2,00         |
| Directeur                   | 1,00                    | 1,00         |
| Keuken                      | 2,00                    | 2,00         |
| Logistiek                   | 2,00                    | 2,00         |
| Onthaal en veiligheid       | 11,00                   | 11,00        |
| Opvoeder                    | 4,00                    | 4,80         |
| Sociaal Deskundige          | 5,00                    | 4,80         |
| Sociale integratie          | 1,00                    | 1,00         |
| Technische dienst/onderhoud | 1,00                    | 1,00         |
| Verpleegkundige             | 2,00                    | 1,60         |
| <b>Eindtotaal</b>           | <b>40,50</b>            | <b>39,70</b> |

#### startbanen inbegrepen

voorzien personeelskader : 38,5 + 2 startbanen = 40,5

## Organigramme

|                            |                                       |                       |                         |                             |                    |                                |                           |
|----------------------------|---------------------------------------|-----------------------|-------------------------|-----------------------------|--------------------|--------------------------------|---------------------------|
|                            |                                       |                       | <b>Directeur</b>        |                             |                    |                                |                           |
|                            |                                       |                       |                         | <b>Conseillère adjointe</b> |                    |                                |                           |
| <b>Vie quotidienne</b>     | <b>Séjour</b>                         | <b>Soins de santé</b> | <b>Damana</b>           | <b>Accueil</b>              | <b>Logistique</b>  | <b>Administratif</b>           | <b>Formation 2</b>        |
| <b>Coordinateur</b>        | <b>Coordinateur</b>                   | <b>Médecin 1</b>      | <b>Coordinateur 1</b>   | <b>Permanents 11</b>        | <b>Technique 1</b> | <b>Secrétariat 1</b>           | <b>Scolarité</b>          |
| <b>Animation 3</b>         | <b>Administration résidentielle 1</b> | <b>Infirmières 2</b>  | <b>Service Social 2</b> |                             | <b>Chauffeur 1</b> | <b>Budget &amp; finances 2</b> | <b>Formation continue</b> |
| <b>Contacts externes 1</b> | <b>Service social 3</b>               |                       | <b>Educateurs 5</b>     |                             |                    |                                | <b>Bénévoles</b>          |
| <b>Catering 3</b>          | <b>Economat 3</b>                     |                       |                         |                             |                    |                                |                           |

Septembre 06

# Centre d'accueil de Sugny

Le centre d'accueil de Sugny a vu officiellement le jour le 1er mai 2000.

D'une capacité d'accueil de 75 personnes, le centre de Sugny est géré conjointement avec le centre d'accueil de Pondrôme (Beauraing) sous la responsabilité d'un seul directeur.

## Sugny (75 résidents)

### Personeelsbezetting

| FunctieN                    | Theoretisch contract | FTE          |
|-----------------------------|----------------------|--------------|
| Adjunct-Directeur           | 1,00                 | 0,80         |
| Administratie               | 0,50                 | 0,50         |
| Animatie                    | 1,00                 | 1,00         |
| Arts                        | 0,50                 | 0,50         |
| Boekhouding                 | 1,00                 | 0,50         |
| Chauffeur                   | 1,00                 | 1,00         |
| Chef                        | 2,00                 | 2,00         |
| Onthaal en veiligheid       | 11,00                | 10,80        |
| Sociaal Deskundige          | 2,00                 | 1,75         |
| Technische dienst/onderhoud | 1,00                 | 1,00         |
| <b>Eindtotaal</b>           | <b>21,00</b>         | <b>19,85</b> |

### Services

Pour le bon fonctionnement du centre, plusieurs services s'occupent de l'accueil des demandeurs d'asile:

#### La direction

Sa mission est importante : faire cohabiter des dizaines de nationalités en toute tranquillité au sein du centre, veiller au bien-être des résidents, au respect des nombreuses et diverses législations belges, mais aussi au Règlement d'Ordre Intérieur (R.O.I.).

Elle s'occupe également de la gestion :

- des Ressources Humaines,
- des budgets à disposition,
- de l'infrastructure, ...

#### L'accueil

Il est composé de 12 collaborateurs. Présents 24h/24, ils assurent l'accueil du résident et portent plusieurs casquettes : médiateur, infirmier, traducteur, psychologue et parfois "gendarme". Ils veillent à la sécurité du site en effectuant diverses rondes. Ils assurent également le transport des résidents (médical, rendez-vous, ...) et la distribution de la nourriture.

#### Le service social

Il accompagne les résidents tout au long de leurs procédures (Office des Etrangers, Commissariat Général aux Réfugiés et Apatrides, Conseil d'Etat, ...) en leur fournissant une écoute de qualité, un suivi administratif et des informations sur leurs droits et leurs

devoirs. Il s'occupe également des statistiques hebdomadaires et mensuelles qu'il transmet à FEDASIL Bruxelles.

### **Le service médical**

Il est assuré par un médecin et une assistante administrative, qui s'occupent du suivi médical individualisé tant au niveau curatif que préventif des résidents. Ils ont également un rôle dans toutes les actions qui touchent à l'éducation à la santé, ...

### **Le service logistique et technique**

Le service coordonne la gestion des chambres, la préparation et la distribution des colis d'hygiène, la sécurité des infrastructures, les services communautaires, les commandes de produits divers, la laverie, les déplacements des résidents, ...

Le technicien effectue et coordonne quotidiennement les travaux d'entretien et de réparation afin de contribuer au bon fonctionnement et à la sécurité de l'infrastructure du centre.

Le service vestiaire est commun aux centres de Pondsôme et Sugny et offre aux résidents des vêtements de second choix de qualité.

### **Le service animation**

Il propose un programme d'activités structurées, variées et adaptées afin d'assurer un cadre de vie agréable et renforcer le développement, l'autonomie et la responsabilisation des résidents.

Il assure également le suivi scolaire des enfants (école des devoirs, ...).

### **Le service communication**

Il est assuré par une responsable communication et animation, qui gère les contacts externes du centre, les relations entre les différents partenaires. Un autre rôle de ce service est de promouvoir les relations entre le centre et les résidents avec la population locale par le biais des Initiatives de Quartier (I.Q.).

### **Le service financier**

Ils assure la gestion budgétaire du centre en bon père de famille, les bons de commande ainsi que leurs suivis, le paiement des factures ordinaires et médicales, le contrôle des stocks, les procédures négociées, ...

### **Le service informatique**

Il gère le parc informatique du centre, veille au bon fonctionnement du réseau, forme le personnel, ...

## **b. Antwoorden op de bevraging bij Fedasil**

### **Sint-Truiden (82,50 FTE's en 390 residenten zonder AMA)**

39 ingevulde formulieren van het personeel

### **Jodoigne (39,70 FTE's en 178 residenten)**

22 ingevulde formulieren

- 20 voor personeelsleden
- 1 voor vrijwilligers
- 1 voor residenten

### **Sugny (19,85 FTE's en 75 residenten)**

20 ingevulde formulieren

- 19 voor personeelsleden
- 1 voor vrijwilligers

## V. Enquêtes dans les centres de la Croix-Rouge/Rode Kruis

### a. Description des centres d'accueil de la Croix-Rouge

L'Administration fédérale a conclu un accord avec la Croix-Rouge de Belgique, destiné à prévoir pour une durée indéterminée des places supplémentaires d'accueil pour les demandeurs d'asile.

Tous les centres d'accueil de la Croix-Rouge sont des centres d'accueil ouverts et sont destinés aux demandeurs d'asile durant la phase d'examen de la recevabilité de leur demande. Les demandeurs d'asile reçoivent une aide matérielle (le gîte et le couvert). La Croix-Rouge possède une vingtaine de centres d'accueil en Wallonie, en Flandre et à Bruxelles.

A côté de ces centres, les Mutualités socialistes organisent également une structure d'accueil à Erezée (le centre Belle Vue), principalement destinée à des familles.

---

#### ► Centres Croix-Rouge



Depuis le 1er décembre 1989, la Croix-Rouge de Belgique est mandatée par l'Etat fédéral pour prendre part à la démarche d'accueil des demandeurs d'asile de la Belgique. Pour la Croix-Rouge, cet accueil s'inscrit dans la continuité de ses actions d'aide et de secours aux victimes.

Il existe **10 centres d'accueil** de la Croix-Rouge en Communauté française : (provinces de Namur, Liège et Luxembourg)

Ensemble, ils disposent de **2023 places disponibles** : 320 à Fraipont, 75 à Hastière, 200 à Hotton, 185 à Manderfeld, 120 à Manhay, 243 à Nonceveux, 140 à Oignies-en-Thiérache, 165 à Rendeux, 375 à Yvoir et 200 à Natoye.

Ces centres proposent, outre l'hébergement, un encadrement social et médical, un accompagnement en matière de scolarité et de logement, ainsi que des modules de formation en informatique et en langues.

La philosophie de travail se base sur le respect de la personne, son autonomie et sa responsabilisation. Dans ce lieu de vie collective qu'est un centre d'accueil, chacun reste responsable de sa procédure ainsi que de sa participation à la vie communautaire. La démarche vise à aider et orienter au mieux les résidents. Tout est mis en œuvre pour qu'ils soient autant que possible acteurs dans la vie de leur centre et environnement. Cela s'illustre par une participation active aux tâches collectives mais

### **La mission**

La mission conventionnelle confiée à la Croix-Rouge est de dispenser une aide sociale en nature à chaque demandeur d'asile qui lui est désigné par Fedasil afin de lui garantir un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour :

- **L'hébergement** : le logement, la nourriture, l'habillement;
- **L'accompagnement médical** : les soins urgents et indispensables ;
- **L'accompagnement social** : les services sociaux et d'information sur la procédure de demande d'asile.

Agissant selon ses Principes fondamentaux, la Croix-Rouge tend à assurer avec équité un accueil de qualité. Cet accueil a pour objectif, en premier lieu, une réponse aux besoins élémentaires du demandeur d'asile et, en second lieu, un respect, une dignité, une autonomie et une responsabilisation de la personne.

### **La méthode**

La Croix-Rouge utilise « **la qualité** » comme outil de management interne. La démarche a toujours pour objectif premier le bien-être des résidents demandeurs d'asile et la recherche constante de l'amélioration de la qualité. Les méthodes sont progressives et centrées sur l'amélioration de quelques processus particuliers de l'accueil tels que : une farde d'accueil commune, un Contrat de vie communautaire, une gestion harmonieuse de la facturation médicale, .... En résumé, une volonté d'harmonisation et de cohérence au sein de l'ensemble des centres d'accueil de la Croix-Rouge. Ce mouvement correspond à celui de l'amélioration continue de la qualité et se réfère en cela à la norme ISO 9001/2000.

Les techniques de gestion, aussi participatives que possible, visent à créer une dynamique d'amélioration dans l'organisation globale de l'accueil. Celle-ci se concrétise à travers la réalisation de projets d'envergure, limités et itératifs, se basant sur la réduction des écarts observés dans la pratique. Les normes de qualité établies, elles s'appliqueront à l'accueil, au sens large, au respect de l'environnement, à la qualité de travail, ... pour constituer un référentiel préétabli.

Elles impliqueront l'ensemble des collaborateurs et les niveaux hiérarchiques. Le changement des mentalités associé au programme est supposé conduire à terme, à un cycle d'amélioration continue de la qualité dans les activités de chacun.

## **Initiatives de quartier**

Grâce au soutien de Fedasil, les projets « **Initiatives de Quartier** » ont pour objectif de favoriser l'intégration des centres dans leur environnement, de créer des synergies et de promouvoir une sensibilisation de la population à la problématique des demandeurs d'asile. Depuis l'année 2000, les centres proposent des objectifs informatifs, sportifs, créatifs et pédagogiques ouverts à tout public, tels que la « Journée mondiale du Réfugié » mise à l'honneur le 21 juin, des ciné-débats, des ateliers artistiques, des cuisines du monde ...

## Centre "Le Merisier" (Fraipont)



### Effectifs en personnel

| Fonction                           | Theoretisch contract | FTE          |
|------------------------------------|----------------------|--------------|
| Directeur                          | 1,00                 | 1,00         |
| Directeur adjoint                  | 1,00                 | 1,00         |
| Collaborateur social polyvalent    | 6,00                 | 6,00         |
| Collaborateur animateur polyvalent | 13,00                | 13,00        |
| Collaborateur de nuit              | 4,00                 | 4,00         |
| Collaborateur technique            | 4,00                 | 4,00         |
| Infirmière                         | 2,00                 | 2,00         |
| Intendante                         | 1,00                 | 1,00         |
| <b>Eindtotaal</b>                  | <b>32,00</b>         | <b>32,00</b> |

### Historique du centre

Le 18 avril 1999, le Centre d'accueil pour demandeurs d'asile de la Croix-Rouge, "Le Merisier" s'ouvrait pour recevoir **en urgence** un contingent de Kosovards.

Pour ce faire, la Croix-Rouge venait d'acquérir un ancien Centre de Vacances de la région des téléphones belges.

Ce centre n'était pas tout à fait adapté à l'accueil permanent de personnes...

### Capacité

Le centre peut actuellement accueillir 320 personnes et se compose principalement de:

- un bâtiment central de presque 1 hectare
- un bâtiment accueillant une école primaire, une salle de gym et un appartement
- un parking couvert avec 4 pièces techniques
- trois villas (3 chambres)
- +/- 800 mètres de voirie (route asphaltée)
- 14 hectares de terrain (pelouse et forêt)

### Projet du centre

Outre les missions de base, le centre a le souci de vivre en harmonie avec les populations avoisinantes.

Pour atteindre cet objectif, l'équipe et les résidents du centre « Le Merisier » ont mis sur pied plusieurs projets dans le cadre des « Initiatives de Quartier » dont voici quelques exemples :

« Voyage au pays de l'autre » : les résidents du centre accueillent des classes d'élèves des écoles des environs. Ils leur proposent pendant une demi journée de découvrir les réalités de l'exil, de l'émigration et de la vie dans un centre d'accueil pour demandeurs d'asile.

« L'Arbre » : plantation d'arbres à l'école de Fraipont. Au travers de leur déracinement et leur enracinement, une évocation symbolique du vécu des résidents.

« Cuisine du monde », durant une soirée un pays est mis à l'honneur. Les résidents préparent des spécialités de leur pays et rencontrent ensuite les invités autour du repas.

« Stage de vacances », pendant les vacances scolaires, les enfants de résidents et ceux de la commune nouent des relations tout au long de stages mis sur pied en collaboration avec les CPAS de la région.

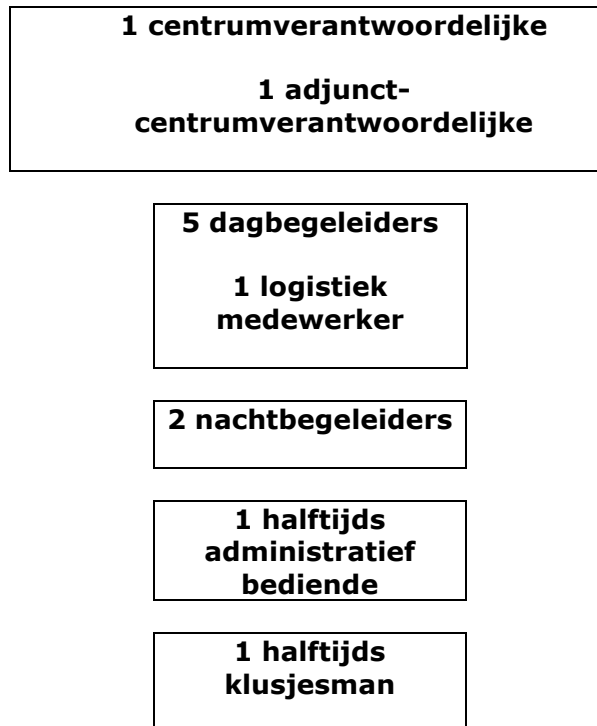
## Opvangcentrum van Lanaken

Het opvangcentrum van Lanaken is ondergebracht in het voormalige Onze-Lieve-Vrouwpreventorium Ter Dennen, gelegen op de gemeentegrens van Lanaken, Maasmechelen en Zutendaal. In 1993 ving het Rode Kruis er Bosnische oorlogsvluchtelingen op en na hun vertrek kreeg het gebouw een bestemming als opvangcentrum voor asielzoekers (zowel families met kinderen als alleenstaanden). In 2002 werd begonnen met de opvang van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (AMA's). In de totale opvangcapaciteit van 210 asielzoekers worden 24 plaatsen vrijgehouden om die jongeren tijdens hun asielprocedure onderdak en aangepaste psychosociale begeleiding te bieden.

|                                 |  |                                    |
|---------------------------------|--|------------------------------------|
|                                 | <b>1 Centrumverantwoordelijke</b>  |                                    |
|                                 |  | <b>1 administratief medewerker</b> |
|                                 | <b>2 adjunct-centrumverantwoordelijke</b>  |                                    |
| <b>1,5 Technisch medewerker</b> |  |                                    |
|                                 | <b>Begeleiding</b><br><b>12 begeleiders</b><br><b>algemene werking</b><br><br><b>2 verpleegkundigen</b><br><br><b>2 begeleiders AMA-werking</b><br><br><b>2 logistiek medewerkers</b><br><br><b>4 nachtbegeleiders</b> |                                    |

# Opvangcentrum van Menen

Het opvangcentrum in Menen opende zijn deuren op 1 september 1993 en ligt in het stadscentrum, op loopafstand van de Grote Markt en het station. Het vroegere klooster leent zich uitstekend tot de opvang van maximaal 70 bewoners. Zowel families en koppels als alleenstaanden en alleenstaande ouders met kind(eren) kunnen hier terecht.



**c. Antwoorden op de bevraging bij het Rode Kruis/Croix-Rouge**

**Fraipont (32 FTE's en 320 residenten)**

11 ingevulde formulieren

**Lanaken (27,5 FTE's en 210 residenten)**

22 ingevulde formulieren van personeelsleden

**Menen (11 FTE's en 70 residenten)**

13 ingevulde formulieren

- 6 formulieren van residenten en vrijwilligers
- 6 formulieren van personeelsleden
- 1 formulier over een externe firma

## VI Comparaison des résultats

### a) Limites

Avant d'analyser les données récoltées, il est important de rappeler ou de préciser quelques limites qui constitueront autant de garde fous à notre réflexion :

1. Si la mission de FEDASIL et de la Croix-Rouge sont comparables sans nécessairement être identiques, il n'en va pas de même de leur statut. Fedasil est un organisme public doté de la personnalité juridique classé dans la catégorie A<sup>1</sup> ; la Croix-Rouge est une organisation non gouvernementale.
2. Les descriptions de fonctions qui président au recrutement et à l'organisation du personnel des centres Fedasil ne sont pas transposables à la Croix-Rouge.
3. Plus pragmatiquement, la validité du traitement statistique des données dépend de la qualité des informations reçues du terrain. Nous avons observé quelques imprécisions souvent corrigées lors de l'encodage. Il serait périlleux d'occulter pour autant tout risque d'erreur d'interprétation, particulièrement en regard du temps dont disposaient tant le groupe de consultants que leurs interlocuteurs dans les centres.

### b) Analyse des tableaux comparatifs

1. Comparaison des effectifs dans les centres de Fedasil et de la Croix-Rouge :

| <b>Fedasil</b> | <b>ETP</b> | <b>Croix-Rouge</b> | <b>ETP</b> |
|----------------|------------|--------------------|------------|
| Sint Truiden   | 82,50      | Fraipont           | 32         |
| Jodoigne       | 39,70      | Lanaken            | 27,5       |
| Sugny          | 19,85      | Menen              | 11         |

A capacité comparable, nous constatons tout d'abord que les effectifs en personnel sont supérieurs à Fedasil, mais que la Croix-Rouge fait plus appel à des volontaires non repris dans les chiffres.

2. D'une manière générale et sans grande surprise, on observe que les centres de la Croix-Rouge consultés recensent moins de fonctions que ceux de Fedasil, à capacité comparable. Les fonctions médicales, logistiques, animation ou bewoner sont absentes en tant que telles des listings communiqués, ce qui ne signifie naturellement pas que les obligations en rapport avec ces compétences générales ne soient pas rencontrées autrement.
3. Les descriptions de fonctions utilisées par Fedasil sont en décalage avec le contenu réel de ces fonctions sur le terrain. Nous avons du reste rencontré des difficultés à identifier des fonctions au départ des tâches répertoriées sur certaines fiches de collaborateurs. Outre le fait que les fonctions remplies sont en général plus large que la description qu'en formule l'autorité, elles recouvrent à intitulé identique des tâches différentes d'un centre Fedasil à l'autre. Cette observation vaut pour presque toutes les fonctions, y compris et peut-être surtout les plus qualifiées. Sont moins concernées les fonctions logistiques et chauffeur.
4. On peut observer une grande polyvalence dans le chef de la grande majorité, voire de la quasi-totalité des travailleurs. Cette caractéristique est poussée à l'extrême à la Croix-Rouge, qui organise son personnel sur ce critère. Cette polyvalence se retrouve toutefois aussi, quoique dans une moindre mesure, dans

---

<sup>1</sup> Voir la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public

les centres Fedasil consultés. Aucun travailleur ne cantonne son activité professionnelle à un secteur précis, en rapport immédiat avec sa qualification scolaire et/ou son niveau de recrutement.

5. Certaines tâches ne sont pas effectuées dans les centres Croix-Rouge consultés. Elles sont cependant très peu nombreuses (parc véhicules, entretien véhicules, vélos, sites web). Ces tâches sont d'ailleurs très peu investies dans les centres Fedasil, surtout à faible capacité.
6. Le concours des bénévoles est marginal dans les centres Fedasil. L'intervention des bénévoles est plus marquée et plus structurée dans les centres Croix-Rouge.
7. L'implication des résidents Fedasil est beaucoup moins marginale que celle des bénévoles. Si elle se résume à des travaux domestiques à Sugny, elle est davantage ventilée à Jodoigne (on note même une implication dans la rubrique incident). Dans les deux cas, elle est significativement importante. La situation est comparable dans les centres de la Croix-Rouge.

### **c) Commentaires : ce que les chiffres disent ...**

Uit de cijfers van de vergelijking tussen Fedasil en het Rode Kruis (bijlage 10) kunnen we het volgende lezen:

1. Cluster afhankelijk van het aantal personeelsleden (VTE) :
  - Personeelsbeheer : in de Fedasil centra wordt tweemaal zoveel tijd geïnvesteerd in personeelsbeheer, waarbij een groot verschil wordt gezien in de toepassing van evaluatiesystemen.
2. Onafhankelijke clusters :
  - Communicatie met externen : in de Fedasil centra wordt één derde meer tijd geïnvesteerd in publicaties, netwerking, e.a. Vermits ook de coördinatie van vrijwilligers hier aan is toegevoegd en de werking van de Rode Kruis/Croix-Rouge centra van deze vrijwilligers méér gebruik maakt, werd verwacht dat dit cijfer bij de Rode Kruis/Croix-Rouge centra hoger zou liggen.
  - Gegevensverwerking : in de Fedasil centra wordt driemaal meer tijd geïnvesteerd in de productie van statistieken en het archiveren van data.
  - Financieel beheer : in de Fedasil centra wordt driemaal meer tijd geïnvesteerd in financiële verwerkingen ; dit hangt samen met het feit dat het boekhoudkundige beheer sterker gecentraliseerd is in de organisaties van het Rode Kruis /Croix-Rouge.
  - Logistieke ondersteuning : in de Fedasil centra wordt viermaal meer tijd besteed aan allerhande logistieke taken – reden ?
  - Veiligheid en preventie : in de Fedasil centra wordt vijfmaal meer tijd besteed aan het uitvoeren van controlerondes, brandpreventies, e.a.
  - In beide types centra komt een evenwaardige tijdsinvestering in eerstelijns dienstverlening naar voren.

- ICT en administratie : in de Fedasil centra wordt viermaal meer tijd besteed aan het beheer van administratieve en informatica-taken (bij Rode Kruis centraal ??)
- Werken en onderhoud : rekening houdend met het feit dat we geen vragenlijst hebben ontvangen over de taken van het technisch personeel in Mene kunnen we concluderen dat beide types centra ongeveer evenveel tijd daaraan spenderen.
- Planning en aansturing : in de Rode Kruis/Croix-Rouge centra wordt substantieel minder tijd besteed aan teamplanning, operationele planning, het schrijven van beleidsplannen, vergadering e.a.

### 3. Clusters afhankelijk van het aantal bewoners :

- Vermits geen informatie van het centrum van Fraipont werd bekomen omtrent de sociaal begeleiders, treedt een onderwaardering in de cijfers op in sociale taken. Hiermee rekening houdend, kan gesteld worden dat een evenwaardige hoeveelheid tijd wordt geïnvesteerd in het omgaan met bewoners in beide types centra.
- Vermits het aandeel van vrijwilligers niet is opgenomen in de cijfers en de daginvulling ook sterk opgenomen wordt door vrijwilligers in de Rode Kruis/Croix-Rouge centra, duiden de cijfers aan dat meer tijd aan animatie wordt besteed in de Fedasil centra. Dit is echter opnieuw een onderwaardering van de cijfers van de RK/CR centra.
- Kamerbeheer : in de Fedasil centra wordt dubbel zoveel tijd geïnvesteerd in de controles van kamers, het beheer van de capaciteit e.a.
- Medische begeleiding : vermits geen informatie van het centrum van Fraipont werd bekomen omtrent de verpleegkundige, treedt een onderwaardering in de cijfers op in medische taken. Toch blijkt het aandeel aan medische begeleiding in de federale centra groter ; dit kan gerelateerd zijn aan het feit dat de Rode Kruis/Croix-Rouge centra meer gebruik maken van externe diensten.
- In de catering-cluster werden de toegangscontrole in de keuken en refter, het naleven van de hygiënevoorschriften, het bestellen van maaltijden e.a. opgenomen. Hieraan wordt viermaal meer tijd besteed in de Fedasil-centra.
- Onder de rechten-cluster vallen o.a. het zakgeld, de uitbetaling van klusgeld, het verkrijgen van vervoersbewijzen, kledij en sanitaire producten e.a. De inzet van personeel in de federale centra is dubbel zo groot.
- In beide types centra wordt evenveel tijd geïnvesteerd in het beheer en de afwikkeling van incidenten.

### **d) ... et ce qu'ils ne disent pas**

1. Des facteurs internes et externes conditionnent l'organisation du travail dans les centres Fedasil et dans ceux de la Croix-Rouge .

- 1) l'infrastructure : les bâtiments acquis par la Croix-Rouge étaient déjà initialement dévolus à l'hébergement résidentiel. Ils furent donc utilisables tels quels, se révélant d'emblée assez adaptés à leur nouvelle vocation. Ils ne nécessitent d'autres travaux que ceux d'entretien courant. Les bâtiments Fedasil sont pour beaucoup d'anciennes casernes de la Défense Nationale, aménagées dans l'urgence et de manière « provisoire » par la Régie des Bâtiments. Ils réclament plus qu'un entretien suivi : les réparations sont légion, le maintien en conformité avec les normes sécurité incendie de l'infrastructure est un combat permanent et les contacts avec la Régie des Bâtiments sont parfois difficiles. Il en résulte un investissement différent des travailleurs concernés par la logistique et l'entretien, mais également de la direction et de la comptabilité, en charge des achats nécessaires et des contacts éventuels avec la Régie des Bâtiments.
- 2) La «vie de caserne » des familles de réfugiés rend impératif dans le chef des travailleurs sociaux et des éducateurs de Fedasil un investissement supplémentaire dans le registre de l'animation. Les familles de réfugiés hébergées par la Croix-Rouge vivent par contre en plus grande autonomie<sup>2</sup>, préparant elles-mêmes leur repas et vivant moins dans l'assistanat. La nécessité ou le besoin pour elles de participer en cellule familiale à des activités collectives sont moindres. Enfin, certaines tâches au bénéfice des réfugiés ne sont accomplies que dans les centres Fedasil ( par exemple le déménagement d'un réfugié).
- 3) L'éloignement géographique de certains centres Fedasil rend difficiles les liaisons avec l'environnement externe. Les chauffeurs sont donc fort sollicités. Les centres de la Croix-Rouge ne sont pas toujours idéalement situés, mais paraissent moins affectés. Du reste, les activités liées à la mobilité sont moins investies (voitures, parc voitures, vélos).
- 4) Les activités logistiques et comptables sont centralisées dans le réseau de la Croix-Rouge (Hotton fait office de centre pour le sud du pays). Il en découle que les activités comptables et logistiques au niveau local sont très fortement réduites, ce qui n'est pas vrai dans les centres Fedasil. Ces derniers procèdent eux-mêmes aux opérations comptables ( appel d'offres, etc.) précédant le paiement des factures, qui est effectué par l'administration centrale.
- 5) La surveillance de nuit pèse bien plus lourd sur les moyens en personnel des centres Fedasil que sur ceux des centres de la Croix-Rouge. Fedasil est (syndicalement ?) contraint d'affecter deux agents, qualifiés de permanents, en surveillance de nuit (pause de 12 heures) là où la Croix-Rouge se contenterait d'un concierge polyvalent. A Sugny, les ressources humaines affectées à ces postes coûtent à l'établissement près de 40% de ses effectifs !
- 6) Les relations entre l'administration centrale et les services extérieurs (les centres) peuvent également générer une charge de travail supplémentaire. Il est hasardeux de se risquer à une comparaison entre Croix-Rouge et Fedasil à cet égard : le temps dévolu à notre mission ne nous a pas permis de valider les informations glanées sur le terrain, qui de surcroît se limitent à Fedasil. Il est cependant utile de noter ici que les centres Fedasil perçoivent leur administration centrale comme pourvoyeuse de travail supplémentaire : tout se passe comme si Fedasil créait la demande sur le terrain (enquêtes diverses, communication externe) au mépris de la

---

<sup>2</sup> A cet égard, le centre de Fraipont est assez peu représentatif.

rencontre de besoins basiques. Cette demande serait le reflet de la propre structure de l'administration centrale, qui justifierait ses choix stratégiques (par exemple, un investissement considérable dans la communication externe). Au surcroît de travail occasionné par ces missions supplémentaires, s'ajouterait une perte d'énergie dans la rencontre de demandes identiques et répétées par le siège central, dont la communication interne s'avèrerait améliorable. La culture d'entreprise plus orientée « efficacité » de la Croix-Rouge semblerait plus à même de préserver ses centres de cet écueil. C'est en tout cas la perception de certains acteurs de terrain rencontrés chez Fedasil, qui voient en leur administration une autorité de contrôle, là où ils devinent une autorité de soutien à la Croix-Rouge. Il serait intéressant d'approfondir cette piste.

- 7) Les activités médicales sont largement sous-traitées dans les centres de la Croix-Rouge alors qu'un médecin figure aux cadres des centres Fedasil. Il en résulte naturellement un coût en terme d'effectifs. Plus subtilement, des acteurs de terrain Fedasil observent que cette présence médicale est de nature à influencer le type de population réfugiée hébergée dans les centres des deux réseaux. Fedasil serait amené à gérer une population plus difficile, entraînant dès lors une charge de travail supplémentaire, qui n'affecterait pas uniquement les seules tâches médicales. La surprenante polyvalence des médecins de Sugny et dans une moindre mesure de Jodoigne s'expliquerait-elle de la sorte ? Une étude des critères présidant à l'orientation des réfugiés par la cellule dispatching de l'Office des Etrangers serait peut-être éclairante à cet égard. Il paraît toutefois acquis que les transferts « disciplinaires » de résidents se font à sens unique (Croix-Rouge ⇒ Fedasil).

## VII. Conclusions et recommandations

Au terme de ce travail, il nous est possible de fournir à notre commanditaire une première image assez objective et rigoureuse de la distribution des tâches entre les différentes fonctions exercées par les travailleurs des centres Fedasil étudiés. Cette base de données est dorénavant à disposition de Fedasil qui pourra l'exploiter selon ses besoins.

Nous avons établi une comparaison avec des centres de taille comparable dépendant du réseau de la Croix-Rouge, bien que l'approche de cet organisme (contacts avec la hiérarchie, visites sur le terrain, interviews de travailleurs) ait été rop limitée que pour prétendre pouvoir présenter une vision complète de la réalité du terrain. Une de nos premières recommandations serait d'une part d'étudier les données chiffrées plus en détails et d'autre part d'affiner ces chiffres à l'occasion de contacts directs avec les responsables de la Croix-Rouge.

L'intérêt du benchmarking n'est pas de choisir entre le modèle Fedasil et le modèle Croix-Rouge mais bien de retirer de cette comparaison les enseignements utiles. Nous restons sur le sentiment que nous aurions pu obtenir davantage d'enseignements au bénéfice de notre commanditaire s'il avait associé à sa démarche son partenaire « concurrent ».

La mise en parallèle des résultats obtenus et de l'énoncé de notre mission surprend. Rappelons que Fedasil souhaitait orienter la gestion de ses ressources humaines vers

- davantage de flexibilité,
- une meilleure adaptation aux besoins de base,
- une liaison moins marquée à la notion de grade,
- une référence moins marquée aux premiers centres historiques.

Or, la réalité que nous avons découverte au détour des centres Fedasil approchés est celle d'un personnel fort polyvalent, accomplissant des tâches qui ne sont pas toujours, voire pour certains pas souvent en rapport avec leurs description de fonction, grade et /ou qualification et suffisamment flexible pour assurer des pauses de travail particulièrement longues (12H00 pour les permanents).

Aucun des acteurs rencontrés n'a fait référence a un mode « historique » de fonctionnement de centre d'accueil. L'impression dominante est au contraire qu'il n'y a pas de modèle, fait par ailleurs confirmé par l'inégale distribution des tâches entre les fonctions d'un centre à l'autre.

La qualification du directeur, par exemple, colore davantage le mode de gestion.

A supposer que Fedasil souhaite l'émergence d'un modèle commun, il serait intéressant de définir avec le réseau des responsables de centre le commun dénominateur auquel devraient répondre les directeurs.

Ce serait l'occasion de redéfinir la mission assignée aux centres Fedasil – mission qui n'est pas clairement perçue par les acteurs de terrain.

La question devient donc : *pourquoi Fedasil demande-t-il plus de ce qui caractérise déjà son personnel ?*

Il ne nous appartient pas de répondre à cette question, que nous respectons bien évidemment.

Nous voudrions néanmoins, à la lumière des informations recueillies dans le cadre de notre travail de consultance, ouvrir quelques pistes de réflexions.

1. La polyvalence est-elle une fin en soi ? Les acteurs de terrain rencontrés et les consultants ne le pensent pas toujours. *Poussée trop loin, on ne fait plus rien*, dira un directeur, ajoutant qu'il est nécessaire de garder le *métier de base*. Par ailleurs, le message du siège central est à cet égard paradoxal : les directeurs de centre ont le sentiment que l'administration centrale de Fedasil requiert de ses collaborateurs externes davantage de maîtrise dans des matières plus pointues (domaine juridique, protection du travail, communication externe, comptabilité de type analytique). Cette spécialisation reste-t-elle compatible avec la polyvalence souhaitée ?
2. Une relative responsabilisation des réfugiés paraît envisageable. Elle serait source d'économie dans le travail d'encadrement (déplacements, suivi social, etc.). Un échange avec la Croix-Rouge dont les pratiques vont en ce sens serait certainement apprécié par le terrain.
3. L'implication supplémentaire de bénévoles n'est pas spontanément proposée comme solution. Elle peut par contre contribuer à l'atteinte d'autres objectifs comme l'intégration du centre dans son environnement social.
4. Une centralisation plus ou moins poussée de certaines activités (comptabilité, logistique) est présentée comme une piste intéressante de rationalisation du travail. En outre, elle est susceptible de générer des bénéfices au niveau des marchés publics, des achats, et autres dépenses.
5. L'infrastructure, contraignant les familles à vivre « casernées », répond mal aux vœux de responsabilisation des réfugiés et contraint les centres de Fedasil à un investissement important dans des activités d'animation qui paraissent parfois loin des préoccupations de base.
6. Les tâches liées à la prévention et à la protection générale du travailleur dans les centres Fedasil sont actuellement confiées à des membres du personnel qui d'une part, n'ont pas nécessairement les compétences requises et d'autre part, n'ont pas été déchargés de leur fonction initiale. La mise en place d'un pool de conseillers en prévention desservant plusieurs centres, voire d'une part la région néerlandophone et d'autre part la région francophone, pourrait représenter une économie d'échelle tout en améliorant la qualité du service presté.
7. D'autres pools pourraient être envisagés : services médicaux, services à vocation logistique et technique, management.

Deux réflexions plus générales, enfin, clôtureront notre travail :

1. L'environnement dans lequel évolue Fedasil a changé considérablement depuis sa création. L'offre dépasse désormais la demande. Dans ce qu'a qualifié un acteur de *lutte pour sa survie*, Fedasil ne doit-il pas mener une réflexion sur la réorganisation de ses centres (adaptation, amélioration, ou fermeture totale ou partielle de certains centres)?

2. Fedasil agit à la fois en qualité de gestionnaire du réseau des centres d'accueil et en qualité d'opérateur, en concurrence ici avec d'autres acteurs.  
La clarté ne commanderait-elle pas que Fedasil se concentre sur une seule de ces tâches ?  
D'autres exemples existent en la matière, qui encouragent le régulateur à s'éloigner de sa tâche d'opérateur.

## **VIII. Liste des annexes**

|                  |  |
|------------------|--|
| <b>Annexe 1</b>  | <b>Base légale de l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile</b>    |
| <b>Annexe 2</b>  | <b>Overeenkomst houdende de opvang van asielzoekers – Rode Kruis/Croix-Rouge</b> |
| <b>Annexe 3</b>  | <b>Clustering functies</b>   |
| <b>Annexe 4</b>  | <b>Lexique des tâches</b>  |
| <b>Annexe 5</b>  | <b>Invulformulier personeel</b>  |
| <b>Annexe 6</b>  | <b>Invulformulier residenten – vrijwilligers – externen</b>                      |
| <b>Annexe 7</b>  | <b>Gemiddelde tijdsbesteding per taak</b>  |
| <b>Annexe 8</b>  | <b>Gemiddelde VTE's per taak</b>   |
| <b>Annexe 9</b>  | <b>Clustering taken</b>  |
| <b>Annexe 10</b> | <b>Vergelijking Rode Kruis/Fedasil</b>   |
| <b>Annexe 11</b> | <b>Article dans « Le Soir » du 14 novembre 2006 – Petit Château</b>              |
| <b>Annexe 12</b> | <b>Quelques définitions</b>  |

## IX. Entretiens et bibliographie

- Visite du centre d'accueil Fedasil de Brouchem
- Entretiens avec Th. BONAMIS, directeur du centre de Jodoigne
- Entretiens avec N. GENIN, directeur des centres de Sugny et Pondsôme
- Entretiens avec E. HUBLART, directeur du centre Croix-Rouge de Fraipont
- Entretiens avec le management de Fedasil
- WILKIN L , *Introduction à la mission de consultation*, juin 2006
- BLOCK, P, ; *Feilloos adviseren – een praktische gids voor adviesvaardigheden –academic service* – september 2005 – ISBN 90 5261338 9
- SIMONE J., BOUCHEZ J.-P., *Le conseil, Le livre du consultant et du client*, Ed. d'Organisation, Paris, 2004
- Jaarverslag Fedasil 2005
- – *le premier centre pour demandeurs d'asile fête ses 20 ans* , Le Soir , 14 novembre 2006
- [www.fedasil.be](http://www.fedasil.be)
- [www.croix-rouge.be](http://www.croix-rouge.be)