



Cour des comptes



Gestion des ressources humaines chez Fedasil



Rapport de la Cour des comptes transmis à la Chambre des représentants
Bruxelles, octobre 2022



Cour des comptes

Gestion des ressources humaines chez Fedasil



Rapport adopté le 26 octobre 2022 par l'assemblée générale de la Cour des comptes

Gestion des ressources humaines chez Fedasil

La Cour des comptes a examiné si l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) dispose d'une maîtrise suffisante de son cycle du personnel. À cette fin, la Cour a analysé si l'environnement de contrôle mis en place au sein de Fedasil est en mesure de permettre à l'organisation de se prémunir contre les risques inhérents au cycle du personnel.

La Cour des comptes a également examiné dans quelle mesure les processus de gestion du personnel mis en œuvre par Fedasil sont conformes à la législation, aux normes de contrôle interne, ainsi qu'aux principes d'efficacité et d'efficience. Les principaux processus RH ont été examinés, à savoir : la programmation des besoins, le recrutement et la sélection, la fixation et le calcul des rémunérations, les décisions relatives à la carrière.

La Cour des comptes a également réalisé l'examen du suivi des recommandations formulées en 2009 dans son audit précédent consacré au cycle du personnel de Fedasil.

L'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) a pour mission principale d'assurer l'organisation et la gestion de l'accueil des demandeurs d'asile. Elle employait, au 31 mars 2022, 2.382 travailleurs (2.085,13 ETP) répartis entre l'administration centrale, les 34 centres d'accueil, le centre d'arrivée et deux bureaux régionaux.

En 2022, au 31 août, la Belgique enregistrait 22.627 demandes de protection internationale. Pour l'ensemble de l'année 2021, ce nombre s'était élevé à 25.971. La procédure d'asile débute lorsque la personne introduit une demande d'asile auprès de l'Office des étrangers. Dès ce moment, le demandeur d'asile a droit à une aide matérielle. L'octroi de cette aide, l'accueil et l'accompagnement des demandeurs d'asile relèvent de la responsabilité de Fedasil.

Depuis 2009, la gestion des ressources humaines au sein de Fedasil a évolué. Cependant, certaines recommandations formulées par la Cour à l'époque commencent à peine à être implémentées.

Organisation administrative et contrôle interne

Fedasil dispose d'un plan de management 2021-2026 avec un objectif stratégique axé sur la gestion du personnel. Ce plan est entré en vigueur début 2022 et reprend six objectifs relatifs aux ressources humaines. Un plan opérationnel décline les objectifs RH en plusieurs projets. Toutefois, aucun indicateur permettant de mesurer leur degré de réalisation n'a été fixé. D'après Fedasil, ceux-ci devraient être définis d'ici la fin 2022.

Dans le domaine de la gestion des risques et du contrôle interne, Fedasil a poursuivi depuis 2009 plusieurs chantiers : formalisation des processus, informatisation des données RH, rédaction de manuels de procédures, élaboration de tableaux de bord pour les matières RH. Si l'environnement et les activités de contrôle interne se sont développés, ils ne couvrent pas l'intégralité des risques qui, par ailleurs, n'ont pas fait l'objet d'une analyse approfondie. À part une analyse de risques réalisée pour le plan de management 2021-2026, aucune analyse récurrente et spécifique aux processus RH n'a été mise en place au sein de Fedasil. La Cour des comptes constate également une absence de consignes précises et des dou-

blons dans les contrôles, alourdissant le fonctionnement de Fedasil. Les tableaux de bord ne couvrent que les matières liées au bien-être au travail.

Au plan de sa structure organisationnelle, Fedasil n'a toujours pas fixé de manière exhaustive et formelle la répartition de toutes les tâches RH entre les centres et l'administration centrale malgré la mise à disposition pour les responsables RH de manuels visant à définir le rôle de chacun. La Cour des comptes a constaté que les informations dans ces manuels ne sont pas à jour ni diffusées à tous les responsables RH. Ceci peut induire une différence de traitement pour le recrutement d'un centre à l'autre. Pareillement, certaines activités de contrôle interne reposent sur une double vérification, par le centre concerné et par l'administration centrale, sans véritables instructions ni coordination, ce qui ne garantit pas la maîtrise des risques.

Afin de répondre à ces constatations, la Cour des comptes adresse six recommandations qui ont pour objectifs principaux d'améliorer les informations de pilotage des RH de l'Agence et de ses centres et d'éviter tout risque d'inégalité de traitement dans cette gestion. Ces recommandations permettront d'améliorer fondamentalement l'environnement de contrôle de Fedasil.

Légalité, efficacité et efficience des processus en matière de personnel

À la suite de l'adoption du plan de management 2021-2026, un nouveau plan du personnel pour l'année 2022 a été validé par le comité de direction en mai 2022. Ce plan a été soumis en septembre à l'approbation de l'Inspecteur des finances. La détermination des besoins y est envisagée de manière plus objective et flexible, pour mieux appréhender les fluctuations, à la hausse et à la baisse, de la charge de travail.

Fedasil procède à de nombreux engagements dans le cadre de contrats d'une durée déterminée de six mois ou de contrats de travail à durée indéterminée assortis d'une clause résolutoire. À l'heure actuelle, plus de la moitié des membres du personnel de Fedasil sont engagés sous ces contrats précaires. Le recours massif aux CDD par Fedasil implique qu'elle doit procéder fréquemment à de nouveaux recrutements, ce qui constitue une charge de travail substantielle (au centre Petit-Château, des procédures de recrutements ont lieu toutes les semaines et parfois 4 jours par semaine). La précarité des contrats proposés par Fedasil nuit en outre à son attractivité comme employeur et constitue un frein au recrutement et à la rétention de certains profils spécifiques (IT, médical, ...).

Fedasil procède correctement à la fixation des échelles de traitement de ses agents et au calcul de leur ancienneté pécuniaire. Cependant, aucune réglementation concernant la reconnaissance de l'ancienneté n'est applicable pour l'Agence. De plus, la valorisation de l'ancienneté pécuniaire acquise dans le secteur privé ou en qualité d'indépendant n'est soumise à aucune ligne directrice : elle est laissée à la libre appréciation des jurys de sélection, ce qui peut induire une inégalité de traitement.

Bien que Fedasil procède à l'évaluation de ses collaborateurs, l'Agence n'est soumise actuellement à aucune réglementation relative à l'évaluation de son personnel. Celle-ci n'entraîne, de fait, aucune conséquence sur la carrière des agents.

La Cour des comptes a également constaté la vacance de deux postes de mandataires, dont celui de directeur des services opérationnels depuis plus d'un an et demi. S'y ajoute la récente démission du directeur général qui a quitté l'Agence le 30 septembre 2022.

Enfin, Fedasil fait face à de nombreux départs chaque année, ce qui induit un turn-over élevé. Cependant, par manque de temps et de personnel, l'Agence ne réalise pas systématiquement un entretien de sortie lorsqu'un collaborateur démissionne : elle n'a aucune information structurelle sur les motifs du départ de ces agents.

Afin de répondre à ces constatations, la Cour des comptes adresse seize recommandations qui ont pour objectifs principaux d'améliorer l'efficacité de la gestion RH, notamment en abandonnant le recours structurel aux CDD, mais aussi en revoyant le cadre réglementaire entourant l'évaluation et la prise en compte de l'ancienneté. L'information des responsables RH des centres sera aussi à renforcer. Ces recommandations visent également à accroître l'attractivité de Fedasil comme employeur. Par ailleurs, il convient de pourvoir sans retard aux postes vacants de mandataires.

Le présent rapport tient compte de la réponse de Fedasil au projet de rapport et des informations complémentaires fournies à cette occasion. La secrétaire d'État se rallie aux constatations et recommandations présentées.

Chapitre 1	
Introduction	7
1.1 Contexte	7
1.1.1 Structure et missions de Fedasil	7
1.1.2 Personnel	8
1.2 Audit	9
1.2.1 Thème d'audit	9
1.2.2 Questions d'audit	9
1.2.3 Méthodes d'audit	9
1.2.4 Calendrier de l'audit	10
Chapitre 2	
Organisation administrative et contrôle interne	11
2.1 Objectifs stratégiques et opérationnels	11
2.2 Identification et analyse des risques liés au cycle du personnel	12
2.3 Structure organisationnelle	13
2.4 Conclusions et recommandations	14
Chapitre 3	
Régularité, efficacité et efficience des processus en matière de personnel	16
3.1 Programmation, recrutement et sélection	16
3.1.1 Programmation	16
3.1.2 Recrutement et sélection	17
3.2 Suivi des prestations, fixation et calcul du salaire	20
3.2.1 Suivi des prestations	20
3.2.2 Fixation et calcul du salaire	20
3.2.3 Dossiers du personnel	22
3.3 Décisions relatives à la carrière et à l'achèvement de la carrière	22
3.3.1 Évaluation	22
3.3.2 Promotions	24
3.3.3 Attributions des mandats	25
3.3.4 Achèvement de la carrière	25
3.4 Conclusions et recommandations	26
Chapitre 4	
Conclusion générale et recommandations	29
4.1 Conclusion générale	29
4.2 Recommandations	31
Annexe	
Répartition des tâches RH entre administration centrale et centres	35

Chapitre 1

Introduction

1.1 Contexte

La Cour des comptes est consciente de la charge de travail accrue et des circonstances difficiles auxquelles l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile (Fedasil) a dû faire face ces dernières années. Le rapport ne porte aucune évaluation sur le volume et la qualité du travail.

En 2022, au 31 août, la Belgique avait enregistré 22.627 demandes d'asile. Pour l'ensemble de l'année 2021, ce nombre s'était élevé à 25.971. Si la tendance observée se poursuit, le nombre de demandes d'asile introduites en 2022 devrait être supérieur à celui de 2021.

Les réfugiés ukrainiens bénéficient d'une procédure spéciale¹ de demande de protection temporaire qui est différente de la demande d'asile. Le rôle principal de Fedasil, dans ce cadre, est d'orienter ceux qui ne disposent pas d'une solution d'accueil en Belgique vers un logement proposé par les communes du pays ou d'offrir un accueil d'urgence temporaire aux réfugiés sans solution de logement. Depuis le 10 mars 2022, ce sont 14.153 personnes déplacées en provenance d'Ukraine, soit plus de 25 % de l'ensemble des ressortissants ukrainiens arrivés en Belgique, qui ont été pris en charge par Fedasil.

La procédure d'asile débute lorsque la personne introduit une demande d'asile auprès de l'Office des étrangers. Dès ce moment, le demandeur d'asile a droit à une aide matérielle. L'octroi de cette aide matérielle, l'accueil et l'accompagnement des demandeurs d'asile relèvent de la responsabilité de Fedasil.

1.1.1 Structure et missions de Fedasil

Fedasil est un organisme d'intérêt public de catégorie A au sens de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Créée par la loi-programme du 19 juillet 2001², Fedasil est placée sous la tutelle du secrétaire d'État à l'Asile et la Migration.

Les différentes missions de Fedasil sont décrites dans la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers³ (ci-après dénommée la « loi accueil »).

¹ Il s'agit d'une mesure mise en place par la directive 2001/55/CE et exécutée par une décision du Conseil de l'Union européenne du 4 mars 2022. Depuis le 10 mars 2022, la Belgique a reçu 50.739 demandes de protection temporaire introduites par des réfugiés ukrainiens (chiffres du 15/07/2022).

² Loi-programme du 19 juillet 2001.

³ Loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers.

La principale mission de Fedasil consiste à assurer l'organisation et la gestion de l'accueil des demandeurs d'asile, soit directement, soit en collaboration avec des partenaires⁴. Fedasil est responsable du contrôle de la qualité de l'aide matérielle octroyée aux bénéficiaires de l'accueil. Elle coordonne les différents programmes en matière de retour volontaire. Fedasil s'occupe enfin de la préparation, la conception et l'exécution de la politique en matière d'accueil des demandeurs d'asile.

Compte tenu des missions qui lui sont confiées, Fedasil présente une structure décentralisée. Son administration centrale est à Bruxelles. Fedasil compte également un centre d'enregistrement et de dispatching (installé dans le Petit-Château à Bruxelles), deux bureaux régionaux, ainsi que 34 centres d'accueil (au 15 juillet 2022). Le nombre et la localisation des centres d'accueil de Fedasil varient régulièrement, au gré du nombre de demandeurs d'asile devant y être hébergés et de la disponibilité des sites occupés. En 2021, six centres ont fermé tandis qu'un centre a ouvert. Au cours des six premiers mois de l'année 2022, trois nouveaux centres ont ouvert, tandis que deux ont fermé leurs portes.

Fedasil compte une direction générale et trois autres directions⁵ : la direction des services généraux, la direction des services opérationnels et la direction d'appui à la politique. Elles ont chacune à leur tête un directeur. Ces quatre directeurs composent le comité de direction. La directrice de la communication de l'Agence fait également partie du comité de direction, mais avec avis consultatif uniquement. Le directeur général de Fedasil qui avait été désigné le 1^{er} janvier 2021 pour un mandat de six ans⁶ a quitté ses fonctions le 30 septembre 2022.

1.1.2 Personnel

Au 31 mars 2022, l'Agence employait 2.382 travailleurs, correspondant à 2.085,13 ETP. Ces travailleurs sont principalement employés au sein des différents centres d'accueil de Fedasil (2.038 membres du personnel), les autres étant employés dans l'une des quatre directions de l'administration centrale (344 membres du personnel). Pour le budget ajusté de 2021, les dépenses en matière de personnel de Fedasil étaient estimées à 103,5 millions d'euros, soit près de 23 % des dépenses totales de l'Agence qui étaient de 451,9 millions d'euros.

La loi accueil permet à Fedasil d'engager du personnel par contrat de travail. En conséquence, l'ensemble des membres du personnel de Fedasil sont sous contrat de travail, à l'exception des quatre mandataires et de quinze agents statutaires en mission d'intérêt général auprès de Fedasil.

Les dispositions relatives au personnel de Fedasil sont fixées par l'arrêté royal du 22 octobre 2001⁷.

⁴ Les principaux partenaires de Fedasil dans le cadre de l'accueil des demandeurs d'asile sont la Croix-Rouge/Rode Kruis, ainsi que les CPAS via les initiatives locales d'accueil (ILA).

⁵ Arrêté royal du 15 octobre 2001 relatif à la structure, à l'organisation et au fonctionnement de l'Agence fédérale d'accueil des demandeurs d'asile.

⁶ Arrêté royal du 22 décembre 2020 portant sur la désignation du titulaire de la fonction de management de directeur général à l'Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile.

⁷ Arrêté royal du 22 octobre 2001 portant diverses dispositions relatives au personnel de l'Agence fédérale d'accueil des demandeurs d'asile.

1.2 Audit

1.2.1 Thème d'audit

La Cour des comptes a réalisé un audit du cycle du personnel auprès de Fedasil. L'audit aborde l'organisation administrative et le contrôle interne mis en place au sein de l'Agence pour ce cycle, ainsi que les principaux processus en matière de personnel : programmation des besoins, recrutement et sélection, fixation et calcul des rémunérations, décisions relatives à la carrière.

La Cour des comptes a également réalisé l'examen du suivi des recommandations formulées en 2009 dans son audit précédent consacré au cycle du personnel de Fedasil⁸.

1.2.2 Questions d'audit

L'audit s'articule autour des deux questions suivantes :

- Fedasil dispose-t-elle d'une organisation administrative et d'un contrôle interne de qualité pour se prémunir contre les risques inhérents au cycle du personnel ?
- Les processus en matière de gestion du personnel mis en œuvre par Fedasil sont-ils conformes à la législation, aux normes de contrôle interne, ainsi qu'aux principes d'efficacité et d'efficience ?

1.2.3 Méthodes d'audit

Afin de réaliser l'audit, la Cour des comptes s'est appuyée sur les méthodes suivantes :

- examen approfondi de la documentation (législation, rapports et documentation interne fournie par Fedasil) ;
- envoi de questionnaires à l'administration centrale de Fedasil, ainsi qu'à 7 centres d'accueil (Saint-Trond, Gand, Mouscron, Florennes, Woluwe-Saint-Pierre, Neder-Over-Heembeek, ainsi que le centre d'arrivée du Petit-Château). Pour obtenir un échantillon de centres le plus représentatif possible, il a été décidé de questionner deux centres par région, ainsi que le centre d'arrivée du Petit-Château. Les centres ont également été sélectionnés sur trois autres critères : leur taille, leur date d'ouverture et leur spécificité éventuelle (deux des centres sélectionnés sont des centres d'observation et d'orientation pour mineurs étrangers non accompagnés) ;
- entretiens avec les responsables du personnel de l'administration centrale et les directeurs et/ou responsables des ressources humaines des centres d'accueil de l'échantillon ;
- entretien avec l'inspecteur des Finances en charge de Fedasil ;
- examen de 40 dossiers de membres du personnel de Fedasil, sélectionnés parmi les membres du personnel de l'administration centrale et des 7 centres d'accueil retenus.

⁸ Cour des comptes, *Agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile – audit du cycle du personnel*, rapport à la Chambre des représentants, Bruxelles, juillet 2009, 38 p., www.courdescomptes.be.

1.2.4 Calendrier de l'audit

3 février 2021	Annnonce de l'audit à Fedasil et au secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration
Mars – septembre 2021	Suspension des travaux d'audit en raison d'autres missions prioritaires confiées à la Cour des comptes
Septembre 2021 – mai 2022	Travaux d'audit
23 mai 2022	Réunion de clôture avec Fedasil
3 août 2022	Envoi du projet de rapport à Fedasil et à la secrétaire d'État à l'Asile et à la Migration
13 septembre 2022	Réponse de Fedasil
16 septembre 2022	Demande d'informations complémentaires adressée à Fedasil
20 septembre 2022	Réponse reçue de la secrétaire d'État à l'Asile et la Migration
26 septembre 2022	Envoi des informations complémentaires par Fedasil
26 octobre 2022	Approbation du rapport définitif

Chapitre 2

Organisation administrative et contrôle interne

2.1 Objectifs stratégiques et opérationnels

L'audit de 2009 réalisé par la Cour des comptes recommandait l'introduction progressive d'une politique de gestion des ressources humaines (GRH) au sein de Fedasil pour qu'elle puisse disposer de personnel compétent. En effet, aucun objectif au niveau du cycle du personnel n'avait été déterminé dans le plan de management de 2008-2012. Toutefois, ce plan identifiait certains domaines de risques, entre autres : l'informatisation de la planification du personnel, l'introduction de cercles de développement, l'élaboration d'une politique de formation et une meilleure communication vers l'extérieur au sujet du processus de recrutement. Pour répondre à ces risques, la directrice générale avait attribué au service RH des projets dans ces domaines.

Le 15 mars 2013, le plan de management 2012-2018 a été approuvé par la secrétaire d'État. Ce plan ne prévoyait aucun objectif stratégique et donc aucun objectif opérationnel quant au cycle du personnel qui présentait pourtant des risques clairement identifiés : absence de politique RH, absence de culture organisationnelle, fatigue et résignation du personnel. Face à ces problèmes, le directeur général proposait d'adapter la structure organisationnelle de Fedasil afin qu'elle corresponde à la fois aux responsabilités et à la stratégie de l'institution, grâce à une approche intégrée sur le terrain.

L'absence de directeur général nommé entre 2018 et 2021 a eu pour conséquence que la rédaction d'un nouveau plan de management n'a commencé qu'en 2021.

En février 2022, le secrétaire d'État a approuvé le plan de management 2021-2026. Ce plan comporte un objectif stratégique visant à « *développer une organisation qui s'engage envers son personnel et le soutient au maximum* ». Cet objectif est décliné en six objectifs opérationnels :

- évoluer vers une politique de ressources humaines (RH) proactive et dynamique ;
- créer une organisation apprenante ;
- renforcer l'image de marque de l'employeur ;
- investir dans le bien-être des collaborateurs ;
- donner vie aux valeurs fondamentales de Fedasil au sein de l'Agence ;
- renforcer la communication interne.

La Cour des comptes constate que, pour la première fois depuis 2009, un plan de management contient un objectif stratégique et des objectifs opérationnels en matière de personnel.

Le plan de management 2021-2026 a été adopté par le comité de direction de Fedasil le 30 septembre 2021. Un plan opérationnel décline les objectifs RH en plusieurs projets. Toutefois, Fedasil n'a pas encore fixé les indicateurs permettant de mesurer le degré de réalisation des objectifs. D'après Fedasil, ceux-ci devraient être définis d'ici la fin 2022.

La Cour des comptes recommande que, pour chaque projet relatif aux objectifs opérationnels, un calendrier de réalisation et des indicateurs de suivi soient élaborés.

2.2 Identification et analyse des risques liés au cycle du personnel

En 2009, la Cour des comptes avait constaté qu'une analyse SWOT⁹ avait été réalisée de concert entre l'administration centrale de Fedasil et les centres avant la rédaction du plan de management 2008-2012. La Cour constatait l'absence d'une analyse de risques spécifiques au cycle du personnel ainsi que des carences dans l'environnement de contrôle. Elle relevait l'absence de manuels et de procédures. En outre, des difficultés de transmission d'informations dans la structure décentralisée de Fedasil engendraient une absence de culture de contrôle interne.

Les analyses SWOT des plans de management 2012-2018 et 2021-2026 ont été examinées lors du présent audit. La dernière analyse (2021-2026) reprend tous les risques pouvant impacter le bon fonctionnement de Fedasil, sans distinction des risques des services opérationnels et de support.

Conformément à l'article 4 de l'arrêté royal du 17 août 2007 instaurant un système de contrôle interne, une cellule de contrôle interne existe au sein de Fedasil. Elle assure la collecte et la transmission des informations relatives au rapport annuel sur le fonctionnement du système de contrôle interne¹⁰ au Service fédéral d'audit interne (FAI).

Depuis 2009, Fedasil a formalisé ses processus en rédigeant de nouveaux manuels pour encadrer le processus RH et veillé à la transmission de ces manuels aux centres. Elle a organisé des contrôles sur chaque étape du cycle du personnel pour garantir une uniformité de traitement et éviter des erreurs préjudiciables au fonctionnement de l'institution (renouvellement de contrat non désiré, paiement d'indus, etc.). Par ailleurs, deux tableaux de bord concernant l'absentéisme et les accidents du travail sont réalisés mensuellement. Un logiciel permet d'assurer le suivi de chaque étape du cycle du personnel et des bases de données sont disponibles pour retrouver les informations relatives aux agents.

La Cour des comptes constate cependant que l'analyse SWOT réalisée dans le cadre du plan de management est un exercice ponctuel : il n'est pas renouvelé pour alimenter l'environnement et les activités de contrôle. Une gestion régulière et actualisée des risques spécifiques au cycle du personnel fait dès lors défaut.

La formalisation des processus RH ainsi que la diffusion de manuels vers les centres est une bonne pratique qui aide à développer l'environnement de contrôle pour diminuer les risques d'inégalité de traitement. Les contrôles effectués par l'administration centrale sur les activités RH des centres préviennent la survenance d'indus ou le renouvellement non voulu des contrats.

Cependant, dans l'exécution de certaines consignes concernant le processus RH (voir [point 2.3](#)), la Cour des comptes constate soit une absence de consignes claires, soit des doubles contrôles qui alourdissent le fonctionnement des centres et de l'administration centrale.

⁹ *Strengths, Weaknesses, Opportunities & Threats*. Il s'agit d'un modèle de gestion qui analyse les points forts et les faiblesses présents au sein de l'organisation ainsi que les opportunités et les menaces de l'environnement ; une stratégie est ensuite définie sur la base de cette analyse.

¹⁰ Article 7 de l'arrêté royal du 17 août 2007.

Les tableaux de bord RH reprennent des données que tout employeur est obligé de collecter en vertu du code sur le bien-être au travail. Les données des logiciels RH de Fedasil ne sont pas utilisées à des fins de rapportage ou pour alimenter des tableaux de bord.

La Cour des comptes recommande à Fedasil, dans la lignée de son plan de management 2021-2026 et de ses objectifs RH, de développer une analyse des risques spécifiques au cycle du personnel alimentée par les données des logiciels de Fedasil. À cette fin, de nouveaux tableaux de bord permettraient de détecter les risques majeurs, de piloter les processus des ressources humaines et de suivre la réalisation des objectifs du plan de management.

2.3 Structure organisationnelle

Dans l'audit de 2009, la Cour des comptes constatait que la répartition des compétences en matière de ressources humaines entre les centres et l'administration centrale de Fedasil n'était pas fixée de manière formelle. Il en résultait des pratiques différentes entre les centres et donc une absence d'uniformité de traitement.

La répartition actuelle des tâches en matière de ressources humaines entre les centres et l'administration centrale est reprise dans l'[annexe](#) de ce rapport¹¹.

Les travaux d'audit démontrent que, pour la majorité des domaines, la répartition des tâches en matière RH est claire entre l'administration centrale et les centres. L'administration centrale joue son rôle de support, de contrôle et assure pleinement certaines activités décrites dans le tableau. De plus, les logiciels de paie et d'enregistrement du temps de travail permettent des contrôles de première (centre) et de deuxième ligne (administration centrale).

Cependant, pour d'autres domaines, la Cour des comptes constate qu'une répartition claire des tâches RH entre les centres et l'administration centrale au sein de Fedasil n'existe pas. Les responsabilités en matière de ressources humaines ne sont pas clairement établies sur certains points spécifiques comme l'estimation des besoins, le choix du type de contrat, l'établissement des descriptions de fonction, le lancement de certaines procédures de sélection¹², la constitution du dossier de sélection, le contrôle des prestations des agents, la tenue des dossiers du personnel ou encore la procédure encadrant la fin des contrats. Dans tous ces cas, les instructions données sont soit absentes, imprécises ou pas à jour.

Pour plusieurs phases du cycle du personnel, la compétence est parfois cogérée par le centre concerné et l'administration centrale, ce qui exige une bonne coordination. Dans la majorité des dossiers examinés, la Cour des comptes a constaté cette bonne coordination.

En ce qui concerne les contrats de remplacement, l'expression du besoin et le lancement de la procédure ne sont pas toujours coordonnés entre l'administration centrale et les centres. Ces derniers peuvent lancer la procédure sans avoir obtenu l'aval préalable de l'administration centrale, contrairement aux instructions du vade-mecum.

¹¹ Le tableau repris en [annexe](#) n'est pas un document de Fedasil : il a été élaboré par la Cour des comptes sur la base de l'analyse des manuels et des descriptions de fonction des gestionnaires RH.

¹² Spécifiquement pour les contrats de remplacement et d'urgence.

A contrario, la procédure pour les recrutements d'urgence (ne nécessitant aucune publicité préalable ni de commission de sélection) n'est pas connue par certains des directeurs de centre. L'administration centrale a déclaré que ce genre de recrutement n'avait plus lieu. Fedasil a déclaré lors de l'audit que le vade-mecum doit encore être adapté sur ce point.

Par conséquent, la Cour des comptes constate des pratiques encore différentes dans le traitement des agents selon les centres. En outre, elle constate que les manuels et procédures actuels ne couvrent pas l'ensemble du cycle RH, qu'ils ne sont pas toujours à jour et suffisamment diffusés auprès des centres.

Le contrôle des prestations des agents de Fedasil s'effectue en deux temps : un contrôle de première ligne est réalisé par les centres et un contrôle de deuxième ligne par l'administration centrale avant de procéder à la liquidation du traitement. La Cour des comptes n'a pas constaté de dysfonctionnement dans ce processus de double contrôle qui n'est pas formalisé et repose sur la vigilance des agents. Toutefois, la Cour constate que ce dispositif ne garantit pas l'égalité de traitement ni un encadrement suffisant permettant de limiter les risques.

La Cour des comptes recommande à Fedasil de répartir de manière exhaustive les tâches en matière de gestion du personnel entre l'administration centrale et les centres, de finaliser la formalisation des processus RH et de s'assurer de la communication et de la mise à jour des manuels encadrant ces processus.

2.4 Conclusions et recommandations

Depuis 2009, Fedasil a progressé dans la formulation et la réalisation de ses objectifs RH. En plus de 10 ans, l'agence a réalisé un travail important de standardisation de ses processus RH. Plusieurs outils ont permis cette uniformisation du traitement des ressources humaines entre les centres et l'administration centrale, à savoir :

- de nouveaux manuels ;
- l'utilisation de canaux de communication ;
- des descriptions de fonction plus détaillées ;
- des procédures s'appuyant sur des logiciels RH.

Fedasil dispose aussi de nombreux logiciels avec des données couvrant la totalité du cycle du personnel mais ceux-ci ne sont pas interconnectés.

La Cour des comptes constate que le plan de management 2021-2026 est le premier à proposer un objectif stratégique axé sur les RH, assorti de six mesures opérationnelles. Ces six mesures ont été déclinées en plusieurs projets au sein d'un plan opérationnel. Cependant, à ce jour, aucun indicateur de suivi n'a été établi en vue de leur réalisation.

En dehors d'une analyse SWOT générale dans son plan de management, Fedasil ne fait pas d'analyse de risques au niveau RH. Les activités de contrôle peuvent difficilement prévenir et détecter des risques qui n'ont pas fait l'objet d'une telle analyse. Or l'analyse de risques est un préalable indispensable à la mise en place d'un contrôle interne de qualité. Fedasil devrait profiter de l'élaboration des plans opérationnels pour mener cette analyse de risques spécifiques aux RH. De cette manière, elle actualiserait et préciserait les faiblesses et menaces propres à cette matière de l'analyse SWOT.

La Cour des comptes constate aussi que, malgré l'existence de bases de données RH, un suivi régulier et structurel des activités RH est quasi inexistant en dehors des matières régies par le code sur le bien-être au travail.

Sur certains points spécifiques tels que les recrutements pour des remplacements ou en urgence, la Cour des comptes a constaté que les instructions données n'existent pas ou ne sont pas assez précises. Cette situation crée des divergences d'interprétation ou de pratiques entre les centres.

Thématiques	Recommandations	Destinataires
Objectifs stratégiques et opérationnels	1 Établir, pour chaque projet du plan opérationnel, des indicateurs de suivi et un calendrier de réalisation	Fedasil
	2 Développer de nouveaux tableaux de bord permettant d'assurer le suivi d'indicateurs relatifs à la gestion du personnel, notamment en matière de recrutement et de départs de l'organisation	
Contrôle interne	3 Renforcer le contrôle interne, via notamment le développement préalable d'une analyse des risques spécifiques au volet ressources humaines	
Structure organisationnelle	4 Répartir exhaustivement les tâches en matière de gestion du personnel entre l'administration centrale et les centres	
	5 Veiller à la bonne diffusion des manuels de procédures au sein de l'agence et à leur mise à jour	
	6 Formaliser l'ensemble des processus relatifs au cycle du personnel pour assurer une uniformité d'application	

Chapitre 3

Régularité, efficacité et efficacité des processus en matière de personnel

3.1 Programmation, recrutement et sélection

3.1.1 Programmation

Les besoins en personnel de Fedasil doivent être définis dans un plan du personnel¹³. Le dernier en date signé par le secrétaire d'État remonte à 2017 et n'a pas fait l'objet d'une publication au Moniteur belge. Ce plan du personnel prévoit un effectif total de 1.258,62 ETP, réparti entre les différentes directions de l'administration centrale et les centres d'accueil.

Les besoins exprimés dans le plan du personnel de 2017 sont largement dépassés dans les faits. En effet, au 31 mars 2022, Fedasil employait 2.085,13 ETP, soit 826,51 ETP de plus que l'effectif prévu par le plan du personnel de 2017. Ce dépassement concerne principalement les centres d'accueil. Le cadre du personnel de 2017 prévoyait 949,62 ETP pour les centres d'accueil. Au 31 mars 2022, 1.776,53 y étaient occupés, d'après les chiffres communiqués par Fedasil.

À la suite de l'adoption du plan de management 2021-2026, un nouveau plan du personnel pour l'année 2022 a été validé par le comité de direction en mai 2022. Ce plan a été soumis en septembre à l'approbation de l'Inspecteur des finances.

La détermination des besoins y est envisagée de manière plus objective et flexible, pour mieux appréhender les fluctuations, à la hausse et à la baisse, de la charge de travail. Le nouveau plan du personnel vise une harmonisation du cadre du personnel dans les centres d'accueil. Fedasil a listé les différentes fonctions exercées dans les centres. Pour chaque fonction, l'effectif requis a été déterminé selon la capacité d'accueil des centres, selon les groupes cibles accueillis (mineurs, etc.) et selon des besoins particuliers à certains centres. Quant à l'administration centrale, ses directions et services ont procédé à une évaluation en regard des plans précédents de 2017 et 2021. Les directions et services ont également analysé l'impact des objectifs du plan de management 2021-2026 sur leur charge de travail et leur besoin en personnel. Une actualisation annuelle de ce plan du personnel est également prévue.

La Cour des comptes recommande à Fedasil de veiller à ce que la détermination des besoins exprimée dans le plan du personnel soit périodiquement évaluée en tenant compte du contexte changeant de l'accueil des demandeurs d'asile.

¹³ Article 11, § 2, alinéa 4, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

3.1.2 Recrutement et sélection

Types de contrats

Fedasil peut engager son personnel par contrat de travail conformément à l'article 55, alinéa 2, de la loi accueil. En conséquence, l'ensemble des membres du personnel de Fedasil est sous contrat de travail, à l'exception des trois mandataires et de quinze agents statutaires en mission d'intérêt général.

Dans les faits, les membres du personnel de Fedasil sont engagés :

- soit dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée (CDI),
- soit d'un contrat à durée indéterminée assorti d'une clause résolutoire (CDI clause),
- soit d'un contrat à durée déterminée (CDD) conclu en général pour une durée de six mois et renouvelable maximum quatre fois,
- soit d'un contrat de remplacement (CDR).

La clause résolutoire contenue dans les CDI clause prévoit que le contrat est financé par un budget spécial alloué à Fedasil. En cas de perte de ce financement durant l'exécution du contrat, le contrat se terminera de plein droit à la fin du mois durant lequel le travailleur aura été mis au courant par écrit de la réalisation de la clause résolutoire. Dans ce cas, aucune indemnité de préavis n'est due par Fedasil au travailleur concerné. Fedasil indique que, dans la pratique, cette clause n'a jamais été invoquée.

Selon les chiffres fournis par Fedasil, en juin 2022, 1.096 membres du personnel étaient engagés dans le cadre d'un CDI, 824 d'un CDI clause, 606 d'un CDD et 26 d'un CDR.

Selon Fedasil, les CDI correspondent aux contrats qui entrent dans le cadre du personnel établi en 2017 et qui sont donc couverts par le budget structurel alloué. À l'inverse, les CDI clause et les CDD (d'une durée générale de six mois) visent les fonctions qui n'étaient pas prévues dans le cadre du personnel de 2017 : elles ont été créées à la suite de la création de places d'accueil supplémentaires dans les centres existants ou de l'ouverture de nouveaux centres dans le cadre de la crise de l'accueil. Les CDI clause seraient attribués à partir du deuxième CDD. Les CDD sont aussi utilisés pour remplacer des collaborateurs absents.

Ces lignes de conduite concernant le type de contrat attribué ne sont cependant pas formalisées ni appliquées systématiquement. Certains membres du personnel sont directement recrutés dans le cadre d'un CDI, tandis que d'autres peuvent voir leur CDD renouvelé à trois ou quatre reprises. Cette situation est une source d'inégalité de traitement entre les collaborateurs, en l'absence d'une justification objective de cette différence de traitement.

Le recours massif aux CDD et le turn-over important au sein de Fedasil impliquent qu'un nombre significatif de nouveaux contrats de travail sont conclus chaque année. Entre 2019 et 2021, 2.851 nouveaux contrats ont été signés¹⁴. Il en découle que le recrutement occupe une partie substantielle du temps de travail des gestionnaires RH de Fedasil, particulièrement dans les centres d'accueil qui ont plus fréquemment recours à ce type de contrats. Selon les rapports du logiciel CV Warehouse, utilisé par Fedasil pour le traitement des offres d'emploi depuis le printemps 2021,

¹⁴ Ce nombre comprend les contrats signés par des collaborateurs en CDD qui se voient offrir un nouveau CDD à l'expiration du premier.

ce sont 1.026 offres d'emploi qui ont été publiées entre juin 2021 et avril 2022, et ce, uniquement pour les centres d'accueil. À titre d'exemple, le centre d'arrivée du Petit-Château a publié 61 offres d'emploi sur cette période, ce qui correspond à plus d'une offre par semaine.

Bien qu'il soit possible d'ouvrir une réserve de recrutement pour certains types de fonction, et que plusieurs centres puissent faire appel à ces réserves, ces dernières sont selon les affirmations de plusieurs centres, rapidement vides, compte tenu notamment de la faible attractivité des contrats offerts.

Procédure de recrutement

Les règles relatives au recrutement du personnel sont fixées par les articles 13 et 14 de l'arrêté royal du 22 octobre 2001. En plus de satisfaire aux critères de recrutement classiques (diplôme correspondant au niveau de la fonction, certificat de bonne vie et mœurs), les candidats doivent également avoir réussi une épreuve de sélection. Celui-ci peut être organisé en collaboration avec Selor, mais l'Agence est également autorisée à l'organiser de manière autonome. En pratique, Fedasil organise toujours elle-même les épreuves de sélection de son personnel contractuel. Les offres d'emploi sont cependant ponctuellement diffusées via le site du Selor.

Les procédures de recrutement au sein de Fedasil sont partiellement décentralisées, ce qui signifie que les centres d'accueil sont responsables de la procédure de sélection et de la prise de décision concernant le recrutement de leur personnel. Le service RH de l'administration centrale y apporte néanmoins son concours. Toute procédure de recrutement doit être approuvée par l'administration centrale, via l'obtention d'un code de recrutement unique lié au poste vacant. Par ailleurs, l'administration centrale contrôle et soutient les centres tout au long de la procédure de sélection et y participe le cas échéant (contrôle des offres d'emploi, présence ponctuelle dans les jurys de sélection, aide à l'élaboration des épreuves de sélection, contrôle des fiches d'évaluation et des rapports de sélection, etc.).

La procédure de recrutement au sein de Fedasil est régie par un vade-mecum de sélection et recrutement élaboré par le service RH de l'administration centrale. Ce vade-mecum définit le déroulement de la procédure depuis la publication de l'offre d'emploi jusqu'à l'entrée en service du candidat sélectionné. Son objectif est d'harmoniser la politique de recrutement, ainsi que de la rendre transparente et effective. Les centres d'accueil sont donc tenus d'en suivre les règles. D'après les entretiens menés avec différents centres d'accueil, la procédure décrite par le vade-mecum est bien respectée. Néanmoins, un des centres d'accueil interrogés ignorait l'existence du vade-mecum. Selon un autre centre, sa mise à jour serait nécessaire vu les modifications du fonctionnement au sein de l'Agence. Dans la pratique, l'obligation inscrite dans le vade-mecum de publier au préalable les offres d'emploi uniquement en interne connaîtrait plusieurs exceptions.

Par ailleurs, la Cour des comptes a constaté que le vade-mecum de sélection et recrutement prévoyait une procédure de recrutement en urgence en cas de besoin urgent et imprévu de personnel. En vertu de cette procédure, la publication de l'offre d'emploi n'est pas obligatoire. Cette absence de publicité contrevient au principe constitutionnel d'égal accès aux emplois publics.

Au vu de la charge de travail importante que représentent les procédures de recrutement au sein de Fedasil, la Cour des comptes lui recommande de procéder à une évaluation du système actuel

de recrutement et de ses alternatives (recrutements centralisés, recours au Selor, sous-traitance, intérim, etc.).

La Cour des comptes recommande en outre à Fedasil de veiller à la bonne diffusion et à la bonne application du vade-mecum de sélection et recrutement dans l'ensemble des centres d'accueil. Enfin, la Cour lui recommande de supprimer le recours à la procédure de recrutement d'urgence de son vade-mecum, ou, à tout le moins de veiller à une publication préalable de l'offre d'emploi.

Difficultés en matière de recrutement

L'analyse SWOT réalisée par Fedasil en amont de la rédaction du plan de management 2021-2026 met en exergue, parmi les menaces rencontrées par l'Agence, le recrutement du personnel dans un marché très compétitif. Cette analyse pointe également, à titre de faiblesse au sein de l'Agence, la rotation du personnel. Ces difficultés ont également été mises en avant par les responsables des centres interrogés dans le cadre du présent audit.

La majorité des contrats proposés par Fedasil sont des contrats à durée déterminée de six mois ou des contrats à durée indéterminée avec clause résolutoire¹⁵. La précarité inhérente à ce type de contrats peut nuire à l'attractivité de Fedasil en tant qu'employeur. Le recours à des contrats précaires peut particulièrement poser problème pour le recrutement de profils techniques supérieurs (ICT, médical, data analyst, financier, etc.). Pour ce type de profils, se pose en outre le problème de la rémunération, Fedasil étant liée par les barèmes applicables au sein de la fonction publique fédérale qui ne sont pas toujours conformes aux standards du marché pour ce type de fonctions.

Fedasil est consciente de ces difficultés en matière d'attractivité et de rétention du personnel. Pour améliorer la situation, elle a entrepris les mesures décrites ci-après.

- Dans le contexte de l'élaboration du nouveau cadre du personnel, le comité de direction a adopté une nouvelle politique en matière de contrats de travail. Il a décidé d'offrir à l'ensemble des collaborateurs des contrats à durée indéterminée et de ne plus recourir aux contrats à durée indéterminée assortis d'une clause résolutoire et aux contrats à durée déterminée (sauf en cas de remplacement de collaborateur absent). En effet, le comité de direction avait constaté que la précarité des contrats offerts nuisait à la position et à l'attractivité de Fedasil en tant qu'employeur dans un marché de l'emploi compétitif.
- Un groupe de travail portant sur les métiers en pénurie a été mis en place pour réfléchir aux solutions permettant de recruter certains types de profils spécifiques. Une des pistes envisagées serait de permettre à Fedasil, comme l'a prévu l'arrêté royal du 16 décembre 2021 pour les agents de la fonction publique fédérale, de déroger, dans certaines hypothèses, à la condition de diplôme pour certaines fonctions en pénurie. Une adaptation de l'arrêté royal du 22 octobre 2001 serait dès lors requise pour l'application de cette dérogation à Fedasil.
- Fedasil a multiplié les canaux de publication des offres d'emploi, notamment en diffusant ses offres sur des sites professionnels spécifiques.
- Afin de pourvoir à certains emplois à bref délai, Fedasil pourrait également recourir à l'intérim. Fedasil est en effet explicitement reprise dans le champ d'application de l'arrêté royal du 7 décembre 2018 sur le travail intérimaire. Cela implique que, moyennant respect des conditions posées par cet arrêté, Fedasil pourrait faire appel à du personnel intérimaire, notamment

¹⁵ Ces deux catégories représentent 56 % des contrats en vigueur au 13 juin 2022.

dans l'hypothèse d'un surcroît temporaire de travail. Afin de mettre en œuvre cette possibilité, Fedasil s'est associée au marché public lancé au niveau fédéral, dont la procédure de passation est gérée par le SPF Bosa. À la suite de ce marché, dont l'attribution devrait intervenir prochainement, Fedasil organisera une concertation syndicale pour définir les contours du recours éventuel à l'intérim au sein de l'Agence.

Dans le cadre de la rédaction du nouveau plan du personnel et comme acté par le comité de direction de Fedasil, la Cour des comptes recommande d'offrir par principe aux membres du personnel de Fedasil des contrats à durée indéterminée et de limiter le recours aux contrats à durée déterminée aux circonstances qui le justifient (remplacement).

Par ailleurs, la Cour des comptes recommande d'envisager une adaptation de l'arrêté royal du 22 octobre 2001 afin de pouvoir déroger à la condition du diplôme en cas de métier en pénurie au sein de Fedasil, selon le modèle applicable à la fonction publique fédérale.

3.2 Suivi des prestations, fixation et calcul du salaire

3.2.1 Suivi des prestations

Fedasil dispose d'un outil informatique baptisé *HR-Portal*¹⁶ permettant à chaque collaborateur, via une session individuelle sécurisée, d'effectuer un suivi de ses prestations (planning de travail, demande de congé, etc.). Cet outil permet également aux membres du personnel de pointer en temps réel et d'introduire des demandes de pointages décalés (en cas d'oubli).

Les contrôles et suivis des enregistrements sont effectués de manière centralisée et décentralisée :

- 1) les chefs de service valident les demandes de congé et de pointage décalé ;
- 2) les responsables RH des centres vérifient la qualité des enregistrements et corrigent les irrégularités ;
- 3) le service RH de l'administration centrale gère le système dans son entièreté et réalise un monitoring pour l'ensemble de l'Agence.

Malgré l'utilisation d'un système de pointage électronique, aucune liaison automatique entre le système d'enregistrement des prestations et le calcul des salaires n'est assurée. La Cour des comptes recommande d'assurer une telle liaison, tout en garantissant un contrôle des données.

3.2.2 Fixation et calcul du salaire

La fixation du salaire brut des agents de Fedasil doit tenir compte de deux éléments : l'échelle de traitement et l'ancienneté pécuniaire.

Selon l'article 17 de l'arrêté royal du 22 octobre 2001, « *les membres du personnel sont revêtus du même grade que celui dont les agents de l'État sont revêtus lors de leur recrutement. Ils perçoivent une rémunération calculée dans la première échelle de traitement liée à ce grade* » (sauf exception, voir le [point 3.3.2](#)).

¹⁶ L'Agence met à disposition de ses collaborateurs deux manuels expliquant le fonctionnement de *HR-Portal*. L'un, commun à l'ensemble des collaborateurs, présente les fonctionnalités de base du suivi individuel des prestations. L'autre, destiné uniquement aux chefs de service, détaille les fonctionnalités complémentaires (validation des congés et des pointages décalés, délégation des tâches, etc.) mises à leur disposition en tant que gestionnaire d'équipe.

La Cour a constaté, lors de l'analyse d'un échantillon de dossiers, que les échelles de traitement sont correctement fixées au regard du niveau de la fonction et qu'elles sont mentionnées dans le contrat de travail.

Une fois l'échelle de traitement fixée, il convient de déterminer l'échelon correspondant à l'ancienneté pécuniaire au sein de cette échelle. Chaque échelle de traitement contient 30 échelons, un échelon représentant une année de service.

Bien que l'arrêté royal du 25 octobre 2013¹⁷ ne lui soit pas applicable, Fedasil applique ces dispositions pour calculer l'ancienneté pécuniaire acquise au moment de l'entrée en service. Ce calcul se base sur les services effectivement accomplis tant dans le secteur public que dans le secteur privé ou en qualité d'indépendant.

Au sein de l'Agence, l'ancienneté valorisable des membres du personnel est évaluée par le jury de sélection lors de l'entretien d'embauche et sur la base des documents fournis par le futur collaborateur dans les quatre mois de son entrée en service. Il est également tenu compte des informations reprises dans les applications mycareer.be et mypension.be. Le jury de sélection collecte les documents nécessaires, notamment les formulaires C4¹⁸ établis par les anciens employeurs, et les envoie au siège. La détermination de l'ancienneté pécuniaire est une tâche réservée au service RH de l'administration centrale.

L'ancienneté acquise de plein droit, c'est-à-dire celle qui découle des services effectivement accomplis dans les services publics, est automatiquement valorisée au sein de Fedasil.

Pour ce qui est de la reconnaissance de l'ancienneté pécuniaire acquise dans le secteur privé, l'arrêté royal du 25 octobre 2013 précise que le « *fonctionnaire dirigeant [...] peut également reconnaître les services accomplis [...] dans le secteur privé ou en tant qu'indépendant s'il estime que ces services constituent une expérience professionnelle particulièrement utile pour la fonction dans laquelle le membre du personnel est recruté* ».

L'interprétation du critère de l'utilité de la fonction précédente pour la fonction à exercer au sein de Fedasil n'est soumise à aucune ligne directrice. Chaque jury de sélection est libre de proposer une valorisation de l'ancienneté acquise dans le privé sur la base des dires des candidats et des attestations fournies.

Cette interprétation large représente certes un atout à faire valoir auprès des futurs collaborateurs qui pourraient de cette manière bénéficier d'un échelon correspondant à leurs années de carrière. Néanmoins, il existe un risque d'inégalité de traitement entre les lauréats puisque la proposition de reconnaissance de certains services accomplis dans le secteur privé peut varier en fonction des jurys de sélection.

Lors du contrôle des dossiers, la Cour des comptes n'a constaté aucune irrégularité. Les années d'ancienneté valorisées sont correctement calculées et justifiées au moyen de pièces probantes.

¹⁷ Relatif à la carrière pécuniaire des membres du personnel de la fonction publique fédérale.

¹⁸ Certificat de chômage.

Dans le cadre de la valorisation de l'ancienneté, la Cour des comptes recommande cependant à Fedasil de définir des lignes directrices sur la valorisation de l'ancienneté pécuniaire acquise dans le secteur privé afin d'assurer une égalité de traitement entre les membres du personnel. Afin de clarifier le cadre juridique, il est également recommandé de rendre applicables les dispositions du chapitre II de l'arrêté royal du 25 octobre 2013 au personnel de Fedasil.

3.2.3 Dossiers du personnel

Les dossiers des membres du personnel sont administrativement détenus au sein du siège et comportent les documents afférents à la situation personnelle de l'agent : données personnelles, contrat de travail, parcours académique, dossier de sélection, dossier disciplinaire, etc.

Au sein de l'administration centrale, les dossiers des membres du personnel sont principalement détenus sous format papier. Pendant la crise de la covid-19, Fedasil a lancé un projet de numérisation des dossiers. Toutefois, il s'agit simplement d'un système de sauvegarde des documents : ceux-ci sont scannés et stockés sur un serveur uniquement accessible au service RH du siège.

Les services RH des centres disposent également d'une copie des dossiers pour les membres de leur personnel¹⁹. L'existence de plusieurs copies d'un même dossier présente un risque quant à la mise à jour et la fiabilité des informations.

Les services RH des centres gèrent essentiellement la collecte et la mise à jour des documents relatifs aux absences (maladie, congé de circonstance) et aux formations organisées au sein du centre. Les responsables RH des centres n'ont reçu aucune instruction de l'administration centrale concernant la gestion documentaire des dossiers du personnel.

Dans le cadre de la numérisation des dossiers du personnel, la Cour des comptes recommande à Fedasil de fournir un accès au dossier numérique également aux responsables RH des centres pour en assurer l'exhaustivité et d'établir des instructions destinées aux centres pour la gestion des dossiers du personnel. Fedasil devrait également profiter de la numérisation des dossiers RH pour développer ou acquérir un outil permettant d'exploiter les informations RH.

3.3 Décisions relatives à la carrière et à l'achèvement de la carrière

3.3.1 Évaluation

Bien que l'arrêté royal du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale ne lui soit pas applicable, Fedasil évalue son personnel selon le modèle établi par cet arrêté.

Le cycle d'évaluation d'un agent est composé des entretiens de fonction, de planification et d'évaluation. Un rapport doit être rédigé à l'issue de chacun des entretiens et est encodé dans l'application Crescendo. La période d'évaluation d'un agent porte, en principe, sur une année calendrier, du 1^{er} janvier au 31 décembre. Cette année se clôture par une évaluation même si l'agent n'a pas presté une année complète : elle intervient dès que l'agent compte six mois de service.

¹⁹ Copie papier ou copie électronique selon les centres.

Le contrôle effectué par la Cour des comptes porte sur les cycles d'évaluation 2019 à 2021. La Cour a également analysé les rapports des différents entretiens pour un échantillon de 15 agents.

Pour la période analysée, les dates pour la tenue des entretiens encodées dans Crescendo suivent le modèle de l'arrêté royal du 24 septembre 2013 relatif à l'évaluation dans la fonction publique fédérale.

Les documents attestant de la tenue d'un entretien de fonction sont absents pour 5 dossiers. Malgré le fait que des descriptions de fonction existent pour les postes au sein de l'Agence, celles-ci ne sont pas systématiquement jointes au rapport (un dossier sur 15 présente une description de fonction). Seul le profil de compétences génériques est présent dans tous les dossiers. Ce profil fait systématiquement référence aux profils standards établis pour les fonctionnaires fédéraux.

Dans 9 dossiers sur 15, les rapports d'entretien de planification sont absents pour au moins un cycle. Les rapports établis à l'issue des entretiens de planification sont complets et détaillés. Les objectifs ainsi que les indicateurs et les échéances d'évaluation de ces objectifs sont clairement déterminés.

Pour 12 dossiers, les rapports d'entretien d'évaluation sont absents pour au moins un cycle²⁰. Dans 4 dossiers, au moins un cycle d'évaluation a été clôturé sans qu'un entretien ait eu lieu. Pour 4 autres dossiers, au moins un cycle a été clôturé avec un entretien d'évaluation sans que les rapports soient transmis.

Les rapports des entretiens d'évaluation sont détaillés, à une exception près²¹. Les objectifs convenus sont repris et évalués. Hormis une exception, les évaluateurs donnent un feedback sur l'atteinte des objectifs et/ou sur le fonctionnement général de l'évalué. Bien que la mention finale de l'évaluation soit systématiquement consignée dans les rapports, la motivation de cette mention n'est reprise que dans deux dossiers. Cette motivation est généralement présente dans le feedback général et/ou les remarques effectuées pour chaque objectif.

La Cour des comptes a constaté un nombre important de manquements dans la tenue des dossiers, notamment des cycles d'évaluation clôturés sans entretien et des rapports manquants. Même si un suivi est effectué par le service RH de l'administration centrale, Fedasil confirme que certains évaluateurs ne formalisent pas les entretiens dans l'application Crescendo. Bien que le nombre d'entretiens diminuera nettement avec la mise en place du nouveau système d'évaluation Symphonie, la Cour recommande à Fedasil de s'assurer de la réalisation correcte des entretiens d'évaluation (et de leur encodage).

Lors de l'évaluation, la mention « insuffisant » n'est, officiellement, jamais attribuée aux agents puisque Fedasil n'entre pas dans le champ d'application de la Commission commune de recours en matière d'évaluation²². Juridiquement, le système d'évaluation établi par l'arrêté royal du

²⁰ À noter que pour 6 dossiers le rapport manquant est lié à la période d'évaluation de l'année 2021. Cette période n'a pas été clôturée lors du contrôle et les évaluations ont été suspendues en prévision de l'aboutissement du projet Symphonie. À l'achèvement des travaux d'audit, les cycles d'évaluation qui devaient être clôturés l'avaient été.

²¹ Le rapport d'évaluation ne reprend pas le tableau des objectifs et ne comporte ni remarque de l'évaluateur ni motivation de la mention finale.

²² Compétente pour les recours contre un rapport d'évaluation et la mention finale formulés par les agents des organismes d'intérêt public.

24 septembre 2013 n'a aucun impact sur la carrière des agents de Fedasil puisque cet arrêté ne leur est pas applicable. Pour se séparer d'un collaborateur (en dehors des hypothèses contractuellement prévues), l'Agence doit appliquer les règles relatives à la loi sur les contrats de travail.

L'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 14 janvier 2022 relatif à l'évaluation dans la Fonction publique fédérale qui implémente une nouvelle approche du système d'évaluation des agents fédéraux ne modifie pas cette situation puisque Fedasil n'entre pas dans son champ d'application.

Pour rendre la commission d'évaluation compétente pour les recours concernant les mentions « insuffisant » décernées par Fedasil, la Cour des comptes recommande d'inclure Fedasil dans le champ d'application de l'arrêté royal du 14 janvier 2022.

3.3.2 Promotions

Les membres du personnel sont revêtus du même grade que celui dont les agents de l'État sont revêtus lors de leur recrutement. Ils perçoivent une rémunération calculée dans la première échelle de traitement liée à ce grade.

L'arrêté royal du 22 octobre 2001 prévoit néanmoins deux exceptions à cette règle :

- 1) lorsque les agents sont chargés de tâches spécialisées ou de tâches de commandement, ils peuvent être revêtus d'un grade attribué par voie de promotion aux agents de l'État et percevoir une rémunération calculée dans une échelle de traitement liée à ce grade ;
- 2) si, au sein de l'Agence, les agents ont fait la preuve d'une qualification professionnelle supérieure à la moyenne et/ou d'une expérience acquise dans leur fonction, ils peuvent percevoir une rémunération calculée dans une échelle supérieure liée à leur grade.

Ces dérogations doivent être fixées dans un règlement pris par le comité de direction. Malgré l'absence de ce règlement, la Cour des comptes a constaté que, dans un cas au moins, un travailleur a perçu une échelle de traitement supérieure à la première échelle de traitement liée à son grade.

Fedasil a rédigé le règlement fixant les exceptions à l'article 17 de l'arrêté royal du 22 octobre 2001. Celui-ci est soumis à l'avis de l'inspecteur des Finances, mais n'a pas encore été acté par le comité de direction. La Cour des comptes recommande donc à Fedasil d'adopter ce règlement le plus rapidement possible.

La mobilité interne au sein de l'Agence se caractérise soit par une mobilité horizontale (changement de fonction dans un même niveau/grade), soit par une mobilité verticale (changement de fonction vers un niveau/grade supérieur). Elle peut s'effectuer au sein d'une même unité ou dans une unité différente²³. En cas d'ouverture de poste, une procédure de sélection interne, identique à la procédure pour une sélection externe, peut être organisée. De ce fait, l'unique possibilité de mobilité pour un collaborateur est qu'il soit classé en ordre utile à l'issue d'une procédure de recrutement interne ou externe. Au-delà de cette voie d'accession, Fedasil devrait examiner l'instauration d'un véritable système interne de mobilité, à tout le moins horizontale.

²³ Une unité désigne un centre ou une direction.

3.3.3 Attributions des mandats

Les postes de mandataires au sein de Fedasil sont occupés par le directeur général et les directeurs des trois directions de l'Agence, à savoir la direction appui à la politique, la direction des services généraux et la direction des services opérationnels. La sélection, le recrutement et la désignation de ces mandataires doivent respecter les prescrits de l'arrêté royal du 16 novembre 2006 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management et d'encadrement dans certains organismes d'intérêt public.

L'arrêté royal du 22 octobre 2001 prévoit que les fonctions dirigeantes sont exercées dans le cadre d'un contrat de travail, et ce, en dépit de l'arrêté royal du 16 novembre 2006 qui précise que les fonctions de management sont attribuées pour des mandats de six ans. La Cour des comptes recommande de modifier l'arrêté royal du 22 octobre 2001 pour prévoir l'exercice des postes des membres du personnel dirigeant par voie de mandat.

À la fin mai 2022, le poste de directeur des services opérationnels était vacant depuis plus d'un an et celui de directrice des services généraux était occupé à titre intérimaire. Fedasil a confirmé que les procédures concernant ces deux postes n'avaient pas encore été publiquement lancées. Lors de la réunion de clôture de l'audit du 23 mai 2022, Fedasil a précisé, concernant le poste de directeur des services opérationnels, que la fonction avait été pondérée et que Fedasil avait reçu l'aval du ministre de la Fonction publique et attendait la réponse du ministre du Budget. Concernant le poste de directeur des services généraux, la fonction devait encore être pondérée.

Lors du débat contradictoire, Fedasil a précisé que la demande de publication et de lancement de la procédure de sélection pour le poste de directeur des services opérationnels avait été envoyé au Selor. Concernant le poste de directeur des services généraux, la description de fonction a été approuvée par le directeur général et la secrétaire d'État. Cette description devait encore être soumise à l'examen de la ministre de la Fonction publique. Par ailleurs, le poste de directeur général est vacant depuis le 1^{er} octobre 2022.

3.3.4 Achèvement de la carrière

Chaque année, un nombre important de collaborateurs quitte l'Agence : entre 2019 et 2021, Fedasil enregistrait 1.138 départs (sans compter les départs liés à la pension). Les fins de contrat (618) et les démissions (320) en sont les causes principales.

Bien que plusieurs CDI contiennent une clause résolutoire liée aux financements, une telle clause n'a jamais été invoquée pour mettre fin à un contrat de travail.

En cas de licenciement, la prestation d'un préavis dépend du type de fonction exercée par l'agent et des circonstances du licenciement (une analyse individuelle est effectuée au cas par cas). Les membres du personnel qui font l'objet d'un licenciement sont au préalable convoqués pour qu'ils puissent exposer leurs moyens de défense.

Par manque de temps et de personnel, Fedasil ne réalise pas systématiquement un entretien de sortie lorsqu'un collaborateur démissionne. Compte tenu du turn-over élevé et du manque de temps pour effectuer ce genre d'entretien, Fedasil s'oriente plutôt vers une automatisation des entretiens pour certaines catégories de personnel (les CDI, un échantillon des agents quittant leur poste dans les six premiers mois, etc.). Un projet en ce sens est en cours d'élaboration.

La Cour des comptes recommande à Fedasil de prévoir systématiquement un entretien de sortie avec les membres du personnel démissionnaires, ce qui lui permettrait de collecter des informations importantes sur les motifs de départ de ces agents.

En cas de fermeture d'un centre, il est mis fin au contrat de travail des membres du personnel en respectant les dispositions légales applicables en matière de rupture de contrat de travail. Lors de la fermeture du centre de Theux, le service RH de l'administration centrale a mis en place une cellule d'accompagnement individuel dont les objectifs étaient d'informer et d'aider les collaborateurs concernés.

3.4 Conclusions et recommandations

La Cour des comptes a examiné la régularité, l'efficacité et l'efficience des processus en matière de personnel. Elle formule les constats suivants :

- Les besoins en personnel exprimés dans le dernier plan du personnel de Fedasil de 2017 sont dépassés dans les faits. À la suite de l'adoption du plan de management 2021-2026, un nouveau plan du personnel pour l'année 2022 a été validé par le comité de direction en mai 2022. La détermination des besoins y est envisagée de manière plus objective et flexible, pour mieux appréhender les fluctuations, à la hausse et à la baisse, de la charge de travail.
- Plus de 20 % des effectifs de Fedasil sont engagés dans le cadre de contrats d'une durée déterminée de six mois. Par conséquent, Fedasil doit procéder très fréquemment à de nouveaux recrutements, ce qui constitue une charge de travail substantielle, notamment pour le personnel RH des centres, responsables du recrutement et de la sélection des membres de leur personnel. En moins d'un an, près de 1.026 sélections ont été organisées dans les centres d'accueil de Fedasil.
- La rétention du personnel et le recrutement de certains profils spécifiques (IT, médical...), compte tenu de la précarité des contrats offerts et des barèmes applicables au sein de la fonction publique fédérale, constituent un défi majeur pour Fedasil. Pour y répondre, le comité de direction de Fedasil a décidé de ne plus recourir aux contrats à durée indéterminée avec clause résolutoire ni aux contrats à durée déterminée (sauf en cas de remplacement), mais d'offrir à l'ensemble de son personnel des contrats à durée indéterminée.
- Un vade-mecum décrit la procédure de recrutement. Néanmoins, cet outil n'est pas toujours connu des centres et nécessiterait des mises à jour pour refléter les pratiques en place.
- Les prestations des collaborateurs (planning de travail, demande de congé, pointages, etc.) sont suivies et contrôlées. Malgré l'utilisation d'un système de pointage électronique, aucune liaison automatique n'est assurée entre le système d'enregistrement des prestations et le calcul des salaires.
- Les échelles de traitement sont correctement fixées au regard du niveau de la fonction. L'ancienneté pécuniaire est correctement calculée. Cependant, aucune réglementation concernant la reconnaissance de l'ancienneté n'est applicable pour Fedasil. De plus, la reconnaissance de l'ancienneté pécuniaire acquise dans le secteur privé ou en tant qu'indépendant n'est soumise à aucune ligne directrice. Chaque jury de sélection est libre de proposer une reconnaissance des services accomplis, ce qui induit un risque d'inégalité de traitement entre les lauréats.
- Fedasil procède à l'évaluation de ses collaborateurs selon le système applicable au personnel de l'administration fédérale. Cependant, les évaluations n'ont aucun impact sur la carrière des collaborateurs puisque l'Agence n'est pas soumise aux réglementations relatives à l'évaluation du personnel de l'administration fédérale.
- Le comité de direction, pour l'instant, n'a pas fixé par règlement les exceptions à la barémisation contractuelle normale.

- Deux postes de mandataires sont vacants, dont celui de directeur des services opérationnels depuis plus d'un an et demi.
- Fedasil est confrontée à de nombreux départs chaque année, ce qui induit un turn-over élevé. Par manque de temps et de personnel, Fedasil ne réalise pas systématiquement un entretien de sortie lorsqu'un collaborateur démissionne.

Thématiques	Recommandations	Destinataires
Programmation des besoins	7 Veiller à ce que la détermination des besoins exprimée dans le plan du personnel soit périodiquement évaluée en tenant compte du contexte changeant de l'accueil des demandeurs d'asile	Fedasil
Recrutement	8 Procéder à une évaluation du système actuel de recrutement et de ses alternatives (recrutements centralisés, recours au Selor, sous-traitance, intérim, etc.)	Fedasil
	9 Offrir par principe aux membres du personnel des contrats à durée indéterminée et limiter le recours aux contrats à durée déterminée aux circonstances qui le justifient (remplacement)	Fedasil
	10 Envisager une adaptation de l'arrêté royal du 22 octobre 2001 afin de prévoir une possibilité de déroger à la condition du diplôme en cas de métier en pénurie (selon le modèle de l'arrêté royal du 16 décembre 2021)	Gouvernement
	11 Supprimer le recours à la procédure de recrutement d'urgence du vade-mecum de sélection et de recrutement ou, à tout le moins, veiller à la publication préalable de l'offre d'emploi	Fedasil
	12 Veiller à la bonne diffusion et à la bonne application du vade-mecum de sélection et de recrutement dans l'ensemble des centres d'accueil	Fedasil
Suivi des prestations	13 Assurer une liaison automatique entre le système d'enregistrement des prestations et le calcul des salaires, tout en garantissant un contrôle des données	Fedasil
Fixation du traitement	14 Définir des lignes directrices sur la valorisation de l'ancienneté acquise dans le secteur privé afin d'assurer une égalité de traitement entre les membres du personnel	Fedasil
	15 Rendre applicables à Fedasil les dispositions du chapitre II de l'arrêté royal du 25 octobre 2013 relatif à la carrière pécuniaire des membres du personnel de la fonction publique fédérale	Gouvernement

Thématiques	Recommandations	Destinataires
Dossier du personnel	<p>16 Dans le cadre de la numérisation des dossiers du personnel, prévoir un accès à ceux-ci par les responsables RH des centres afin d'en assurer l'exhaustivité et préciser les instructions destinées aux centres pour la gestion des dossiers du personnel Profiter de la numérisation des dossiers RH pour développer un outil permettant d'exploiter les informations RH</p>	Fedasil
Évaluation	<p>17 Développer plus avant le système de suivi pour s'assurer de la réalisation correcte des entretiens d'évaluation (et de leur encodage)</p>	Fedasil
	<p>18 Intégrer Fedasil dans le champ d'application de l'arrêté royal du 14 janvier 2022 relatif à l'évaluation dans la Fonction publique fédérale</p>	Gouvernement
Promotions	<p>19 Adopter, au niveau du comité de direction, un règlement encadrant les conditions d'octroi d'une échelle barémique supérieure</p>	Fedasil
	<p>20 Examiner l'instauration d'un système interne de mobilité, à tout le moins horizontale</p>	Fedasil
Attribution des mandats	<p>21 Modifier l'arrêté royal du 22 octobre 2001 pour prévoir l'octroi par mandat des postes des membres du personnel dirigeant</p>	Gouvernement
Achèvement de la carrière	<p>22 Prévoir systématiquement un entretien de sortie avec les membres du personnel démissionnaires</p>	Fedasil

Chapitre 4

Conclusion générale et recommandations

4.1 Conclusion générale

Depuis 2009, la gestion des ressources humaines au sein de Fedasil a évolué. Cependant, certaines recommandations formulées par la Cour des comptes à l'époque commencent à peine à être implémentées. Fedasil dispose d'un plan de management 2021-2026 avec un objectif stratégique axé sur la gestion du personnel. Ce plan est entré en vigueur début 2022 et reprend six objectifs relatifs aux ressources humaines. Un plan opérationnel décline ces objectifs RH en plusieurs projets. Toutefois, aucun indicateur permettant de mesurer leur degré de réalisation n'a été fixé. D'après Fedasil, ceux-ci devraient être définis d'ici la fin 2022. La Cour recommande d'établir, pour chaque projet du plan opérationnel, des indicateurs de suivi et un calendrier de réalisation.

Dans le domaine de la gestion des risques et du contrôle interne, Fedasil a poursuivi depuis 2009 plusieurs chantiers : formalisation des processus, informatisation des données RH, rédaction de manuels de procédures, élaboration de tableaux de bord pour les matières RH. Si l'environnement et les activités de contrôle interne se sont développés, ils ne couvrent pas l'intégralité des risques qui, par ailleurs, n'ont pas fait l'objet d'une analyse approfondie. À part une analyse SWOT réalisée pour le plan de management 2021-2026, aucune analyse de risques récurrente et spécifique aux processus RH n'a été mise en place au sein de Fedasil. La Cour des comptes constate également une absence de consignes claires, des doubles contrôles qui alourdissent le fonctionnement de Fedasil et des tableaux de bord lacunaires en ce sens qu'ils ne couvrent que les matières liées au bien-être au travail. La Cour recommande à Fedasil, dans la lignée du plan de management 2021-2026 et des objectifs stratégiques RH, de développer une analyse de risques spécifique alimentée par les données des logiciels de Fedasil et d'en assurer le suivi par des tableaux de bord ad hoc.

Au plan de sa structure organisationnelle, Fedasil n'a toujours pas fixé de manière exhaustive et formelle la répartition de toutes les tâches RH entre les centres et l'administration centrale et ce, malgré la mise à disposition pour les responsables RH de manuels visant à définir le rôle de chacun. La Cour des comptes constate toutefois que les informations dans ces manuels ne sont pas à jour et connues de tous les responsables RH ; certaines tâches liées au recrutement n'y sont pas détaillées, ce qui peut induire une différence de traitement des candidats d'un centre à l'autre. En outre, certaines activités de contrôle interne reposent sur une double vérification, par le centre concerné et par l'administration centrale, sans véritables instructions ni coordination, ce qui ne garantit pas la maîtrise des risques. La Cour recommande à Fedasil de répartir de manière exhaustive les tâches RH entre l'administration centrale et les centres, de finaliser la formalisation des processus RH et de s'assurer de la communication, de la mise à jour et de l'exhaustivité des manuels encadrant ces processus.

Les besoins en personnel exprimés dans le dernier plan du personnel de Fedasil de 2017 sont largement dépassés dans les faits. À la suite de l'adoption du plan de management 2021-2026, un nouveau plan du personnel pour l'année 2022 a été validé par le comité de direction en mai 2022. La détermination des besoins y est envisagée de manière plus objective et flexible, pour mieux appréhender les fluctuations, à la hausse et à la baisse, de la charge de travail. Le nouveau plan du personnel vise une harmonisation du cadre du personnel dans les centres d'accueil.

Fedasil procède à de nombreux engagements dans le cadre de contrats d'une durée déterminée de six mois ou de contrats de travail à durée indéterminée assortis d'une clause résolutoire. À l'heure actuelle, plus de la moitié des membres du personnel de Fedasil sont engagés sous ces contrats précaires. Le recours massif aux CDD implique une charge de travail substantielle pour Fedasil qui doit procéder fréquemment à de nouveaux recrutements. De plus, la précarité des contrats qu'elle propose nuit à son attractivité comme employeur et constitue un frein au recrutement et à la rétention de certains profils spécifiques (IT, médical, etc.). Par conséquent, la Cour des comptes recommande de limiter le recours aux CDD aux situations qui le justifient et d'offrir aux membres du personnel, par principe, un CDI. Le système actuel de recrutement, ainsi que ses alternatives, devrait en outre être évalué.

Fedasil procède correctement à la fixation des échelles de traitement de ses agents et au calcul de leur ancienneté pécuniaire. Cependant, aucune réglementation concernant la reconnaissance de l'ancienneté n'est applicable pour l'Agence. De plus, la valorisation de l'ancienneté pécuniaire acquise dans le secteur privé ou en qualité d'indépendant n'est soumise à aucune ligne directrice : elle est laissée à la libre appréciation des jurys de sélection, ce qui peut induire une inégalité de traitement.

Bien que Fedasil procède à l'évaluation de ses collaborateurs, l'Agence n'est soumise à aucune réglementation relative à l'évaluation de son personnel. Les évaluations réalisées n'ont dès lors aucune conséquence sur la carrière des agents.

La Cour des comptes a également constaté la vacance de deux postes de mandataires. La demande de publication et de lancement de la procédure de sélection pour le poste de directeur des services opérationnels a été envoyée au Selor. Concernant le poste de directeur des services généraux, la description de fonction a été approuvée par le directeur général et la secrétaire d'État. Cette description doit être soumise à l'examen de la ministre de la Fonction publique. Par ailleurs, le poste de directeur général est vacant depuis le 1^{er} octobre 2022.

Enfin, Fedasil fait face à de nombreux départs chaque année, ce qui induit un turn-over élevé. Cependant, par manque de temps et de personnel, l'Agence ne réalise pas systématiquement un entretien de sortie lorsqu'un collaborateur démissionne : elle se prive d'informations importantes concernant les motifs du départ de ces agents.

Le présent rapport tient compte de la réponse de Fedasil au projet de rapport et des informations complémentaires fournies à cette occasion. La secrétaire d'État se rallie aux constatations et recommandations présentées.

4.2 Recommandations

Thématiques	Recommandations	Destinataires	Voir point
Objectifs stratégiques et opérationnels	1 Établir, pour chaque projet du plan opérationnel, des indicateurs de suivi et un calendrier de réalisation	Fedasil	2.1
	2 Développer de nouveaux tableaux de bord permettant d'assurer le suivi d'indicateurs relatifs à la gestion du personnel, notamment en matière de recrutement et de départs de l'organisation	Fedasil	2.1
Contrôle interne	3 Renforcer le contrôle interne, via notamment le développement préalable d'une analyse des risques spécifiques au volet ressources humaines	Fedasil	2.2
Structure organisationnelle	4 Répartir exhaustivement les tâches en matière de gestion du personnel entre l'administration centrale et les centres	Fedasil	2.3
	5 Veiller à la bonne diffusion des manuels de procédures au sein de l'agence et à leur mise à jour	Fedasil	2.3
	6 Formaliser l'ensemble des processus relatifs au cycle du personnel pour assurer une uniformité d'application	Fedasil	2.3
Programmation des besoins	7 Veiller à ce que la détermination des besoins exprimée dans le plan du personnel soit périodiquement évaluée en tenant compte du contexte changeant de l'accueil des demandeurs d'asile.	Fedasil	3.1.1

Thématiques	Recommandations	Destinataires	Voir point
Recrutement	8 Procéder à une évaluation du système actuel de recrutement et de ses alternatives (recrutements centralisés, recours au Selor, sous-traitance, intérim, etc.)	Fedasil	3.1.2
	9 Offrir par principe aux membres du personnel des contrats à durée indéterminée et limiter le recours aux contrats à durée déterminée aux circonstances qui le justifient (remplacement)	Fedasil	3.1.2
	10 Envisager une adaptation de l'arrêté royal du 22 octobre 2001 afin de prévoir une possibilité de déroger à la condition du diplôme en cas de métier en pénurie (selon le modèle de l'arrêté royal du 16 décembre 2021)	Gouvernement	3.1.2
	11 Supprimer le recours à la procédure de recrutement d'urgence du vade-mecum de sélection et de recrutement ou, à tout le moins, veiller à la publication préalable de l'offre d'emploi	Fedasil	3.1.2
	12 Veiller à la bonne diffusion et à la bonne application du vade-mecum de sélection et de recrutement dans l'ensemble des centres d'accueil	Fedasil	3.1.2
Suivi des prestations	13 Assurer une liaison automatique entre le système d'enregistrement des prestations et le calcul des salaires, tout en garantissant un contrôle des données	Fedasil	3.2.1
Fixation du traitement	14 Définir des lignes directrices sur la valorisation de l'ancienneté acquise dans le secteur privé afin d'assurer une égalité de traitement entre les membres du personnel	Fedasil	3.2.2
	15 Rendre applicables à Fedasil les dispositions du chapitre II de l'arrêté royal du 25 octobre 2013 relatif à la carrière pécuniaire des membres du personnel de la fonction publique fédérale	Gouvernement	3.2.2
Dossier du personnel	16 Dans le cadre de la numérisation des dossiers du personnel, prévoir un accès à ceux-ci par les responsables RH des centres afin d'en assurer l'exhaustivité et préciser les instructions destinées aux centres pour la gestion des dossiers du personnel Profiter de la numérisation des dossiers RH pour développer un outil permettant d'exploiter les informations RH	Fedasil	3.2.3

Thématiques	Recommandations	Destinataires	Voir point
Évaluation	17 Développer plus avant le système de suivi pour s'assurer de la réalisation correcte des entretiens d'évaluation (et de leur encodage)	Fedasil	3.3.1
	18 Intégrer Fedasil dans le champ d'application de l'arrêté royal du 14 janvier 2022 relatif à l'évaluation dans la Fonction publique fédérale	Gouvernement	3.3.1
Promotions	19 Adopter, au niveau du comité de direction, un règlement encadrant les conditions d'octroi d'une échelle barémique supérieure	Fedasil	3.3.2
	20 Examiner l'instauration d'un système interne de mobilité, à tout le moins horizontale	Fedasil	3.3.2
Attribution des mandats	21 Modifier l'arrêté royal du 22 octobre 2001 pour prévoir l'octroi par mandat des postes des membres du personnel dirigeant	Gouvernement	3.3.3
Achèvement de la carrière	22 Prévoir systématiquement un entretien de sortie avec les membres du personnel démissionnaires	Fedasil	3.3.4

Répartition des tâches RH entre administration centrale et centres

Centres*	Centres et administration centrale	Administration centrale
Définition des besoins		
Expression des besoins en ressources humaines	Estimation des besoins en personnel et répartition des types de contrats	Réalisation du plan du personnel
Recrutement		
Rédaction de l'offre d'emploi	Changement ou nouvelle fonction : description de fonction via les centres mais validation finale par l'administration centrale	Description de fonction et offre d'emploi type (modèle standard)
Entretien de recrutement et choix du lauréat	<ul style="list-style-type: none"> Lancement de la procédure (CDD, CDI, remplacement et urgence) de recrutement et publicité Constitution du dossier de sélection 	/
Engagement		
Entrée en fonction des agents	/	Rédaction du contrat et proposition de l'échelle de traitement
Contrôle prestations et paie		
Encodage des prestations des agents (pointage, congé, etc.)	Contrôle des prestations des agents	Liquidation du traitement
Dossier du personnel		
/	Tenue des éléments du dossier du personnel	Suivi administratif avec instances sociales (mutuelles, ONSS, Onem, etc.)
Évaluation		
Réalisation des évaluations	/	Suivi et contrôle des cycles d'évaluation
Formation		
/	Organisation des formations	/
Promotions		
/	/	Décision concernant les promotions
Fin de contrat		
/	Décision de fin de contrat	Clôture de la relation de travail
Données de pensions		
/	/	Envoi des éléments constitutifs pour la pension au SFP

* Lorsqu'il s'agit du personnel de l'administration centrale et non d'un centre, le service RH de l'administration centrale de Fedasil assume lui-même les tâches reprises dans cette colonne.

Source : Cour des comptes sur la base de données de Fedasil

Ce rapport est disponible uniquement en version électronique,
en français et en néerlandais, sur www.courdescomptes.be.



DÉPÔT LÉGAL

D/2022/1128/40

PRÉPRESSE

Imprimerie centrale de la Chambre des représentants

PHOTO DE COUVERTURE

Fedasil - Layla Aerts

ADRESSE

Cour des comptes
Rue de la Régence 2
1000 Bruxelles

TÉL.

+32 2 551 81 11

www.courdescomptes.be