

Thema-audit Niet terugvorderbare steun

Lokaal bestuur Melle

Rapport | Auditopdracht 2206 029 | 28.10.2022



**Vlaamse
overheid**

**AUDIT
VLAANDEREN**

INHOUDSOPGAVE

Leeswijzer van auditrapporten	3
1 Situering thema-audit 'Niet terugvorderbare steun'	4
2 Auditdoelstelling	4
3 Auditreikwijdte	5
4 Samenvatting	6
5 Managementreactie	9
6 Auditaanpak	10
7 Auditbevindingen	11
8 Aanbevelingen	26
9 Bijlage: overzicht verbeterpunten	28
10 Bijlage: Overzicht uitgevoerde testen	29

LEESWIJZER VAN AUDITRAPPORTEN



Audit Vlaanderen is een partner voor de lokale besturen.



Een audit is een onafhankelijke, objectieve, systematische evaluatie (van het systeem van organisatiebeheersing), waarover gerapporteerd wordt.



Een audit is een momentopname.

In een auditrapport zijn de positieve en verbeterpunten weergegeven die op het moment dat de audit plaatsvond zijn vastgesteld. Een audit geeft meestal geen informatie over de evolutie van de organisatie.



Een audit is een middel om de organisatie te ondersteunen in het verbeteren van haar werking.

Na een audit gaat de organisatie aan de slag met de aanbevelingen. De rapporten over de opvolging van de aanbevelingen geven weer hoe de organisatie met aanbevelingen uit audits aan de slag is gegaan. Om al deze redenen is het dan ook niet opportuun om zomaar auditrapporten als benchmarkgegevens te hanteren. Elke organisatie is immers uniek en permanent in beweging.



Individuele passages mogen niet worden gelezen los van de context uit het rapport.

Bij een audit is de context essentieel. Het is niet correct om individuele passages uit een rapport onder de aandacht te brengen, los van de context van het rapport. Dit kan immers zorgen voor verkeerde interpretaties. Een auditrapport dient in zijn volledigheid te worden gelezen.



Persoonsgegevens of veiligheidsinformatie worden, conform de wetgeving, niet vermeld.



Een audit doet geen uitspraken over het functioneren van individuele medewerkers, maar over de werking van de organisatie.

Een audit focust op het systeem van organisatiebeheersing. De verbetering van de werking van de organisatie staat centraal. Het functioneren van individuele medewerkers is nooit de focus van een reguliere audit.



Een audit doet geen uitspraken over beleidskeuzes.

Het is de verantwoordelijkheid van het politieke niveau om inhoudelijke beleidskeuzes te maken en hierover verantwoording af te leggen. Een audit evalueert de efficiënte, effectieve, kwaliteitsvolle en integere aanpak van de processen die dat beleid tot stand brengen of uitvoeren.



Een audit helpt een organisatie om risico's in kaart te brengen en te beheersen.

De algemeen directeur is verantwoordelijk voor de uitbouw van een degelijke organisatiebeheersing maar eraan werken is een taak van alle medewerkers. Een audit evalueert de beheersing van risico's en benoemt gemiste opportuniteiten of potentiële knelpunten. Organisaties die zich bewust zijn van hun risico's kunnen gerichte stappen ondernemen om deze te beheersen.

1 SITUERING THEMA-AUDIT ‘NIET TERUGVORDERBARE STEUN’

Deze thema-audit heeft betrekking op vormen van aanvullende financiële steun die het OCMW in het kader van zijn maatschappelijke dienstverleningsopdracht uitkeert aan individuele cliënten zonder hieraan een terugbetalingsverplichting te koppelen bij de cliënt zelf. Financiële steun die het OCMW kan terugvorderen bij andere instanties of overheden maakt geen deel uit van deze thema-audit. Deze thema-audit focust dus op de financiële steun die het OCMW betaalt uit de eigen gebudgetteerde middelen. Elk OCMW beslist autonoom welke aanvullende financiële steun het uitkeert aan cliënten en welke bedragen het hiervoor inzet.

In deze thema-audit beoordeelde Audit Vlaanderen ook enkele elementen van de ruimere organisatiebeheersing. De rapportering van de bevindingen over die elementen vindt u terug in een apart rapport.

Met deze thema-audit wil Audit Vlaanderen helpen om de werking van het lokaal bestuur effectiever, efficiënter, kwaliteitsvoller en meer integer te maken door na afloop van de audit een rapport te bezorgen dat een overzicht biedt van sterke punten en verbeterpunten. Audit Vlaanderen voert deze audit in elf lokale besturen uit. Audit Vlaanderen bundelt in een globaal rapport de vaststellingen bij de verschillende besturen tot globale conclusies en aanbevelingen die zinvol kunnen zijn voor alle lokale besturen en voor andere actoren (bijvoorbeeld de Vlaamse overheid). Dit globaal rapport zal ook terug te vinden zijn op www.auditvlaanderen.be.

2 AUDITDOELSTELLING

Deze audit evalueert of het OCMW bij het toekennen van niet-terugvorderbare steun aan cliënten voldoende beheersmaatregelen invoerde die een redelijke zekerheid kunnen bieden dat:

- cliënten een gelijkwaardige behandeling krijgen door afgesproken principes of criteria consequent toe te passen bij de beoordeling van een eventuele toekenning van niet-terugvorderbare financiële steun;
- de verschillende processtappen om te komen tot een onderbouwde beslissing zorgvuldig en transparant verlopen;
- de uitbetaling van de toegekende niet-terugvorderbare steun correct kan gebeuren;
- de medewerkers voldoende ondersteuning krijgen om de dossiers op een veilige, integere en efficiënte manier te behandelen alsook om het proces eenvoudig en consequent te kunnen opvolgen.

Mogelijke risico's die zich **kunnen** voordoen in het proces niet-terugvorderbare steun zijn:

- De aanvragen voor steun van cliënten krijgen een ongelijkwaardige of een onzorgvuldige behandeling.
- De gegeven steun is niet in lijn met het vooropgestelde beleid en de beoogde doelgroepen;
- Het toekennen van de steun verloopt onvoldoende transparant.
- Het uitbetalen van de financiële steun gebeurt niet correct.
- De behandeling van dossiers en cliëntgegevens verloopt niet op een veilige manier.

3 AUDITREIKWIJDTE

Alle vormen van aanvullende financiële steun die het OCMW in het kader van zijn maatschappelijke dienstverlening verleent op basis van een beslissing van het bijzonder comité voor de sociale dienst (bijzonder comité) zonder terugvorderingsintentie, maken deel uit van de auditreikwijdte van de thema-audit Niet terugvorderbare steun. Het gaat hierbij zowel om éénmalige, structurele als dringende steun.

Volgende steunmaatregelen vallen **buiten** de auditreikwijdte:

- Financiële steun die het lokaal bestuur in principe terugvordert van cliënten, zoals voorschotten of (huur)waarborgen en leningen aan cliënten.
- Financiële steun die het lokaal bestuur uitkeert aan cliënten en nadien deels of volledig terugvordert van andere overheidsinstanties zoals de Programmatorische Federale Overheidsdienst Maatschappelijke Integratie, Armoedebestrijding, Sociale Economie en Grootstedenbeleid (vaak naar verwezen als POD MI).
- Materiële steun.

Tijdens de audit beoordeelde Audit Vlaanderen de opzet van het proces voor de toekenning van aanvullende financiële OCMW-steun alsook een aantal voor dit proces relevante ondersteunende processen. Op basis van een controleprogramma onderzocht Audit Vlaanderen of het geauditeerde bestuur zicht heeft op de risico's verbonden aan dit proces en of het hiervoor gepaste maatregelen heeft genomen om deze risico's voldoende te kunnen afdekken.

Het controleprogramma ziet eruit als volgt:



Centraal staan de opeenvolgende stappen in het proces van de behandeling van vragen voor niet-terugvorderbare steun. Daarnaast werden volgende ondersteunende elementen meegenomen: kader voor het toekennen van niet-terugvorderbare steun, cultuur en integriteit, procesorganisatie en -ondersteuning, informatiebeheer en -beveiliging, en monitoring.

4 SAMENVATTING

OCMW Melle heeft in het proces voor het toekennen van 'niet-terugvorderbare steun' reeds verschillende goede beheersmaatregelen genomen om een antwoord te bieden op een aantal risico's. Dit leidt ertoe dat dit proces deels onder controle is, maar bijkomende maatregelen zijn nog nodig om tot een voldoende mate van beheersing te komen. Ook voor de ondersteunende processen zijn nog bijkomende beheersmaatregelen nodig.

De voorbije jaren kende OCMW Melle een turbulente periode met onder meer een groot personeelsverloop. Met uitzondering van de hoofdmaatschappelijk werker, zijn alle huidige maatschappelijk werkers de voorbije twee jaar aangeworven. Het OCMW zette in tussentijd stappen in het versterken van de continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening.

OCMW Melle voerde onder meer volgende beheersmaatregelen in om medewerkers te ondersteunen bij het doorlopen van de processtappen:

- Het gebruik van reglementen zorgt voor een meer onderbouwde en objectieve manier om de diverse steunmogelijkheden al dan niet toe te kennen;
- De opbouw van het sociaal verslag volgt een standaardjabloon in de softwaretoepassing van de sociale dienst;
- In het teamoverleg kunnen de maatschappelijk assistenten feedback vragen aan collega's over de inhoudelijke aanpak van een cliëntendossier. De hoofdmaatschappelijk werker reviseert de sociale verslagen vooraleer deze te agenderen op de vergadering van het bijzonder comité;
- De formele communicatie van beslissingen verloopt consequent volgens de gemaakte afspraken.

Toch zijn bij enkele deelaspecten van het proces en bij de ondersteunende processen nog belangrijke risico's aanwezig die onvoldoende beheerst zijn:

- Een overkoepelende en richtinggevende visie of kader, onder meer rond het wel of niet terugvorderbaar zijn van steun, ontbreekt. Hierdoor loopt de organisatie het risico dat het onvoldoende duidelijk is op welke thema's en doelgroepen ze wil inzetten en op welke manier financiële steun hiertoe kan bijdragen (aanbeveling 1);
- Er zijn onvoldoende (praktische) ondersteunende instrumenten voor het uitvoeren van het sociaal onderzoek waardoor het risico op een ongelijkwaardige en niet éénvormige behandeling van cliënten vergroot (aanbeveling 2);
- Er zijn onvoldoende beheersmaatregelen om de correctheid van de betalingen, zowel bij overschrijvingen als bij het gebruik van prepaidkaarten en cash, te waarborgen (aanbeveling 3);
- Er is geen formele werkwijze voor het aanpassen van bankrekeningnummers, de rechten hiertoe zijn ook te breed toegekend (aanbeveling 3);
- Er zijn geen duidelijke afspraken en richtlijnen over hoe de dienst met de diverse informatie en dossiers omgaat en dit zowel voor de mappenstructuur, de opbouw en het beheer van het papieren dossier als voor het digitaal klassemment (aanbeveling 4);
- Er gebeurt nog te weinig actieve monitoring van de doelstellingen en de dienstverlening binnen de sociale dienst. Het OCMW bepaalde onder meer nog niet op welke wijze, met welke periodiciteit en op basis van welke indicatoren ze het proces niet terugvorderbare steun wil monitoren (aanbeveling 5).

Daarnaast stelde Audit Vlaanderen nog een aantal andere verbeterpunten vast (zie bijlage).

AUDIT VLAANDEREN

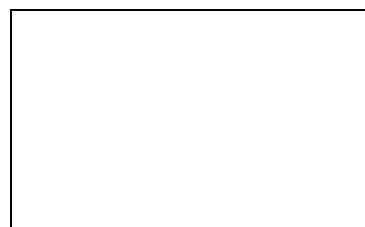
In deze thema-audit beoordeelde Audit Vlaanderen ook enkele elementen van de ruimere organisatiebeheersing. De bevindingen hierover werden gevat in een afzonderlijk rapport. Uit deze evaluatie blijkt dat de huidige aanpak van organisatiebeheersing te weinig waarborgt dat lokaal bestuur Melle een actueel zicht heeft op de belangrijkste risico's die de realisatie van de doelstellingen kunnen belemmeren.

4.1 OVERZICHT

Onderstaand schema vat de beoordeling van elk onderdeel van de audit samen.



De managementreactie die de geauditeerde heeft geformuleerd n.a.v. de auditbevindingen, vindt u terug in het volgende hoofdstuk.



Mark Vandersmissen,
Administrateur-generaal

Legende – mate van beheersing van risico's

Onbestaand (0)

Er bestaan geen of zeer weinig beheersmaatregelen. Het controlebewustzijn is eerder laag en er worden weinig acties ondernomen om te komen tot een voldoende mate van afdekking van de risico's.

Ad-hocbasis (1)

Er zijn beheersmaatregelen uitgewerkt op ad-hocbasis. Het bewustzijn van de nood aan adequate beheersmaatregelen (organisatiebeheersing) groeit, maar deze zijn nog onvoldoende gestructureerd of gestandaardiseerd. Het systeem van organisatiebeheersing draait meer rond personen dan rond systemen.

Gestructureerde aanpak (2)

Er is een gestructureerde aanzet tot de ontwikkeling van beheersmaatregelen. De beheersinstrumenten zijn dus in ontwikkeling, maar worden nog niet toegepast ('Plan') of zijn nog onvoldoende om de belangrijkste risico's af te dekken. Om tot een structurele beheersing te komen, zijn nog beperkte inspanningen vereist.

Gedefinieerd systeem (3)

Beheersmaatregelen zijn aanwezig. Zij zijn gestandaardiseerd, gedocumenteerd, gecommuniceerd en worden toegepast ('Do').

Beheerst systeem (4)

De beheersmaatregelen worden periodiek intern geëvalueerd en bijgestuurd ('Check' & 'Act'). Er is een actief adequaat en doeltreffend systeem van organisatiebeheersing.

5 MANAGEMENTREACTIE

Het managementteam van het lokaal bestuur Melle heeft het auditrapport en de daarin geformuleerde aanbevelingen uitvoerig besproken.

De voorbije jaren stonden we als lokaal bestuur voor heel wat uitdagingen: de integratie gemeente – OCMW, het grote personeelsverloop, de coronacrisis en de opvang van tijdelijk ontheemden uit Oekraïne. Dit alles heeft een niet onbelangrijke impact gehad op het werk van onze maatschappelijk werkers van het OCMW.

Toen we in juni 2022 bericht kregen van Audit Vlaanderen dat er een thema-audit rond niet terugvorderbare steun zou volgen hebben we toch even de wenkbrauwen gefronst. Het tijdstip voor een audit kon op geen slechter moment vallen. En hoewel iedereen de meerwaarde van een audit erkent, kan men niet ontkennen dat een audit heel wat bijkomend werk genereert. De auditoren hielden echter wel rekening met de drukke agenda's van de betrokken personeelsleden en bleken hun ondersteunende, eerder dan controlerende rol meer dan waar te maken. Dat stelt ons in staat onze werking verder te analyseren en te verbeteren.

Het auditrapport formuleert een aantal aanbevelingen waar het managementteam zich globaal gezien kan in terugvinden. Het rapport biedt een correcte weergave van de stand van zaken op een bepaald moment. Zoals in alle organisaties zijn er zaken die beter en anders kunnen verlopen en waar blijvend aandacht moet worden aan gegeven. Wij erkennen dat bijkomende inspanningen nodig zijn om onze organisatiebeheersing in het algemeen en de toekenning van niet-terugvorderbare steun ten gronde aan te pakken. Wij nemen de aanbevelingen zeker ter harte en zijn bereid in de komende periode de nodige stappen te zetten om passende beheersmaatregelen te nemen.

Uiteraard zijn reglementen en procedures belangrijk voor een gelijkwaardige en éénvormige behandeling van cliënten, maar toch mogen we de cliënt als individu hierbij zeker niet uit het oog verliezen.

Het doet ons ook deugd dat in het rapport naast de verbeterpunten ook de positieve punten en beheersmaatregelen worden belicht. Het OCMW heeft de laatste jaren een woelig parcours achter de rug met een groot personeelsverloop. Die periode heeft ontegensprekelijk geleid tot een bepaalde achterstand in de werking. Maar heeft tegelijk gezorgd voor een inhaalbeweging met als gevolg dat bepaalde zaken versneld werden aangepakt. De auditoren hebben oog voor die evolutie en de stappen die ondertussen werden gezet voor de versterking van de continuïteit en de kwaliteit van de dienstverlening. Dat is voor ons een drijfveer om verder te gaan op de ingeslagen weg.

Het is niet onze bedoeling alle aanbevelingen in detail te gaan bespreken. In de tabel van aanbevelingen geven we een voor ons realistische timing weer om bepaalde zaken te realiseren.

Het managementteam wil het auditteam uitdrukkelijk bedanken voor de ondersteuning en constructieve werkmethode bij deze audit en de opstelling van het auditrapport. Deze audit zorgde zoals gezegd voor heel wat opzoekings- en denkwerk, maar liet ons ook toe om onze interne werking kritisch in vraag te stellen en onze werking bij te stellen.

6 AUDITAANPAK

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de internationale standaarden van het Institute of Internal Auditors (IIA). Elke vijf jaar evalueert een externe instantie of Audit Vlaanderen deze standaarden naleeft.

Audit Vlaanderen verrichtte volgende werkzaamheden:

- Op 19.05.2022 vond de openingsmeeting plaats waarbij de auditdoelstellingen en -reikwijdte van deze opdracht werden besproken.
- In de periode mei '22 – juli '22 analyseerde het auditteam relevante documenten en voerde het interviews en testwerk uit om het proces te onderzoeken (zie hoofdstuk 10).
- Een terugkoppeling over de belangrijkste auditbevindingen en conclusies vond plaats op 29.08.2022.
- Het ontwerprapport werd op 27.09.2022 bezorgd aan de organisatie en met hen besproken op 11.10.2022.
- De managementreactie werd verkregen op 26.10.2022 en toegevoegd aan dit rapport.

Het auditteam dat deze audit uitvoerde:

- Coppens Pieter, auditor Audit Vlaanderen
- Jannis Tania, auditor Audit Vlaanderen

Supervisie over de opdracht werd waargenomen:

- Gunter Schryvers, manager-auditor Audit Vlaanderen

Het rapport wordt verstuurd naar:

De bestemmingen bij Lokaal bestuur Melle

- Lena De Smaele Algemeen directeur
- Dirk De Maeseneer Burgemeester
- Anne Dalemans Voorzitter raad voor maatschappelijk welzijn

De leden van het [auditcomité van de lokale besturen](#)

De voorzitter van de raad wordt gevraagd om het rapport aan de andere raadsleden te bezorgen.

In het kader van actieve openbaarheid van bestuur plaatst Audit Vlaanderen het auditrapport op haar website, drie maanden nadat het lokaal bestuur het auditrapport definitief ontving.

7 AUDITBEVINDINGEN

7.1 EVALUATIE AANPAK PROCES 'NIET-TERUGVORDERBARE STEUN'

7.1.1 Kader voor het toekennen van niet-terugvorderbare steun

Voorwaarden voor een beheerst systeem

In functie van een gelijkwaardige behandeling van cliënten kent het OCMW niet-terugvorderbare steun toe op basis van een visie op hoe het niet-terugvorderbare steun wil inzetten als instrument om tegemoet te komen aan concrete noden van inwoners of (potentiële) cliënten. Deze visie kan deel uitmaken van een richtinggevend kader waarin de soorten steun die het OCMW inzet alsook afspraken, beoordelingscriteria of richtlijnen om deze aanvullende financiële steun toe te kennen, zijn opgenomen. Mogelijke voorbeelden van beoordelingscriteria of richtlijnen zijn de beoogde doelgroepen, referentiebudgetten voor het bepalen van de behoefte, de hoogte van de steunbedragen, wanneer de steun toch terugvorderbaar is...

Deze visie en het kader zijn bij voorkeur schriftelijk vastgelegd. Zowel het politieke niveau (het bijzonder comité, het vast bureau of de OCMW-raad) als de sociale dienst keurden dit kader goed en hanteren dit als ondersteunend en richtinggevend instrument voor de beoordeling en invulling van individuele hulpvragen.

Het hanteren van criteria en afspraken voor het toekennen niet-terugvorderbare steun is belangrijk om een gelijkwaardige en éénvormige behandeling van hulpvragen en meer transparantie en voorspelbaarheid in de dienstverlening te bereiken, maar sluit een individuele benadering van de cliënten niet uit.

Beoordeling

Kader voor het toekennen van niet-terugvorderbare steun	2
--	----------

Lokaal bestuur Melle zette, onder meer door het uitwerken van reglementen, al stappen om het toekennen van niet-terugvorderbare steun te objectiveren. Een éénduidige en actuele visie of kader voor het toekennen van niet-terugvorderbare steun ontbreekt echter. Hierdoor is het risico op een willekeurige en ongelijkwaardige behandeling van cliënten nog onvoldoende afgedekt.

De sociale dienst maakte recent werk van de opmaak van reglementen voor diverse vormen van steun (bv. huurpremie, premie bestrijding kinderarmoede, mantelzorgpremie...). Hiermee zet de dienst stappen om op een meer onderbouwde en objectieve manier de diverse steunmogelijkheden toe te kennen. Een overkoepelende en richtinggevende visie of kader, onder meer rond het wel of niet terugvorderbaar zijn van steun, ontbreekt echter. Hierdoor loopt de organisatie het risico dat het onvoldoende duidelijk is op welke thema's en doelgroepen ze wil inzetten en op welke manier financiële steun hiertoe kan bijdragen. Het lokaal bestuur geeft bijvoorbeeld aan in te zetten op kinderarmoede (bv. afschaffen zomer- en wintersteun waardoor middelen voor kinderarmoede vrijkomen), maar dit is niet terug te vinden in beleidsteksten. Het gebrek aan een overkoepelende visie waarin de organisatie haar aanpak

en keuzes verduidelijkt over hoe ze omgaat met steunen, vergroot het risico op een niet gelijkwaardige behandeling van cliënten.

De organisatie pakt de opmaak van de reglementen op een gestructureerde manier aan:

- De reglementen komen tot stand met betrokkenheid van het team van maatschappelijk werkers. Dit gebeurt op basis van een vastgelegd stramien met onder meer een beschrijving voor wie de steun is bedoeld, welke de voorwaarden zijn en hoe de aanvraagprocedure verloopt.
- Tijdens een maandelijks overleg bespreken o.a. de voorzitter van het bijzonder comité, de algemeen directeur en de beleidsmedewerker nieuwe ontwerpreglementen. Ze worden vervolgens ook voorgelegd aan het bijzonder comité ter voorbereiding van de definitieve goedkeuring op de raad.

Een aantal reglementen staan nog op de planning voor verdere uitwerking. Daarbij houdt het lokaal bestuur ook rekening met de actuele context zoals de coronacrisis of de nood aan kinderopvang. Een concreet plan van aanpak en timing voor de uitwerking van de nieuwe reglementen is niet verder bepaald.

Aanbeveling 1

Het OCMW werkt een duidelijke en overkoepelende visie uit voor niet-terugvorderbare steun (kader, afspraken, criteria) en integreert hierin bestaande instrumenten en aanpak (o.a. reglementen). Het OCMW communiceert deze visie en past deze toe voor hulpvragen waarbij niet-terugvorderbare steun ingezet wordt.

Risico's die hiermee kunnen worden beheerst:

- Willekeurige en ongelijkwaardige behandeling van cliënten
- Onvoldoende transparantie bij het toekennen of weigeren van niet-terugvorderbare steun
- Onvoldoende duidelijkheid rond wat als terugvorderbare of niet-terugvorderbare steun wordt gedefinieerd

7.1.2 Onderzoek van de hulpvraag

Voorwaarden voor een beheerst systeem

De registratie van de concrete financiële steunvraag gebeurt consequent en volledig. Er zijn maatregelen in voege om te vermijden dat de registratie van deze steunvragen onvolledig of onterecht niet gebeurt (bv. via een steekproefsgewijze controle op de inhoud van de ontvangstbewijzen).

De maatschappelijk werker voert de nodige stappen uit om de individuele hulpvragen en noden van cliënten te kunnen identificeren, verduidelijken en vertalen in een concrete steunvraag (of steunvragen). Tijdens het sociaal onderzoek verzamelt de maatschappelijk werker informatie die relevant is om de steunvraag volledig en objectief te kunnen beantwoorden (bv. informatie over de sociale en financiële situatie van de cliënt...).

Binnen de sociale dienst zijn de nodige richtlijnen en/of ondersteunende instrumenten beschikbaar om het sociaal onderzoek tijdig, zorgvuldig, objectief en op een éénvormige wijze te laten verlopen (bv. een intakeformulier als basis voor het voeren van een gesprek met de cliënt, een overzicht van op te vragen informatie en documenten, minimale elementen voor het invullen van een financiële balans, ...). Binnen de sociale dienst is ook ruimte voor afstemming en overleg om zo een gelijkwaardige behandeling van de dossiers te bevorderen.

De verzamelde informatie stelt de maatschappelijk werker in staat om het sociaal verslag op te maken en daarin een concreet steunvoorstel te formuleren dat tegemoet komt aan de hulpvraag van de cliënt.

Beoordeling

Onderzoek van de hulpvraag	2
-----------------------------------	----------

De sociale dienst voert standaard een sociaal onderzoek uit bij een vraag naar financiële steun. De sociale dienst onderneemt acties om de hulpvraag te kunnen beoordelen, maar er zijn nog te weinig (praktische) ondersteunende instrumenten beschikbaar waardoor het risico dat steunvragen niet op een éénvormige manier onderzocht worden, onvoldoende beheerst is.

De sociale dienst onderneemt verschillende acties om de hulpvraag te kunnen beoordelen:

- Elke maatschappelijk werker is verantwoordelijk voor een aantal cliëntendossiers en behandelt alle hulpvragen van deze cliënten. De toewijzing van nieuwe cliënten gebeurt op het wekelijks teamoverleg of volgens een objectief systeem (in ontwikkeling) dat een gelijke werklast nastreeft.
- Bij gebruik van het ontvangstbewijs wordt de cliënt via een standaardpassage op de hoogte gebracht van alle informatie die de cliënt moet bezorgen voor het uitvoeren van het sociaal onderzoek.
- De elementen van het sociaal onderzoek zijn opgelijst in het uitgewerkt sjabloon in de softwareapplicatie en in een procedure.
- Medewerkers geven aan bij mekaar én bij de hoofdmaatschappelijk werker terecht te kunnen om informeel af te stemmen over de behandeling van een dossier.
- De sociale dienst legde recent een norm vast voor het bepalen van het leefgeld, rekening houdend met de gezinssituatie (alleenstaand, kinderen...). Het invoeren van het gebruik van reglementen, het wekelijks dossieroverleg en de validatie van ieder dossier door de hoofdmaatschappelijk werker bevorderen een éénvormige manier van werken.
- Het is de bedoeling om alle contacten met cliënten te registreren in de contactenmodule van de software. De maatschappelijk werkers geven aan dat dit (wegens tijdsgebrek) niet voor alle contacten gebeurt, maar dat zij hier wanneer van belang (bv. bij de overname dossier van een collega tijdens een verlofperiode of bij belangrijke info) wel werk van maken.

De voorbije jaren kende OCMW Melle een turbulente periode met onder meer een groot personeelsverloop. Met uitzondering van de hoofdmaatschappelijk werker, zijn alle maatschappelijk werkers de voorbije twee jaar aangeworven. De sociale dienst kan, mede hierdoor en door het gebrek aan (praktische) instrumenten en afspraken, nog vooruitgang boeken om het risico op een ongelijkwaardige behandeling van cliënten in te perken:

- Er is geen algemeen geldende leidraad of intakeformulier voor het intakegesprek dat als basis kan dienen om de hulpvraag (of meerdere hulpvragen) in kaart te brengen.
- Er zijn onvoldoende (detail)richtlijnen en sjablonen voor het uitvoeren van het financieel onderzoek (bv. een standaard rekenblad), welke informatie minstens nodig is, welke kosten meegenomen worden (bv. éénmalige inkomsten en uitgaven...). Uitgewerkte persoonlijke werkinstrumenten delen maatschappelijk werkers niet met elkaar. Testwerk bevestigt dit. Het is ook onduidelijk welke informatiebronnen de maatschappelijk werkers minimaal moeten gebruiken om het sociaal onderzoek degelijk te kunnen voeren.
- Ondanks een interne afspraak, voert de sociale dienst de huisbezoeken niet consequent uit. Een register van de huisbezoeken wordt niet accuraat bijgehouden. Er vond ook nog geen inhaalbeweging plaats nadat er in de coronaperiode, logischerwijze, heel weinig huisbezoeken

werden uitgevoerd (toen gold ook geen verplichting vanuit de POD MI). Hierdoor mist het OCMW mogelijk belangrijke informatie (context thuissituatie) bij het uitvoeren van het sociaal onderzoek.

- Uit de gesprekken blijkt ook dat een globaal overzicht van alle reglementen en steunmogelijkheden, tenzij via de website of via folders waarmee het OCMW de steunmogelijkheden bekend maakt, niet beschikbaar is waardoor (nieuwe) medewerkers een onvoldoende gestructureerd zicht hebben op alle steunmogelijkheden.

Uit de dossiertesten blijkt dat dat de sociale dienst niet voor iedere financiële hulpvraag consequent een ontvangstbewijs opmaakt of laat ondertekenen door de cliënt. Hierdoor vergroot de kans dat het voor de cliënt onduidelijk is welke informatie aan het OCMW moet bezorgd worden en is het moeilijker om de behandelingstermijn op te volgen (zie ook 7.1.4. bespreking en beslissing). De boodschap is ondertussen wel gegeven om meer in te zetten op een correcte registratie van de hulpvragen.

Aanbeveling 2

De sociale dienst neemt bijkomende beheersmaatregelen om een éénvormig en efficiënt verloop van het onderzoek van de hulpvraag te bevorderen. De sociale dienst werkt ondersteunende instrumenten uit en maakt afspraken om het onderzoek van de hulpvraag op een meer éénvormige en efficiënte manier te laten verlopen.

Risico's die hiermee kunnen worden beheerst:

- Door een onvoldoende diepgaand onderzoek te voeren naar de noden van de cliënten, wordt de hulpvraag onvoldoende concreet, onzorgvuldig of breed ingevuld
- Relevante elementen om een hulpvraag te kunnen beantwoorden, worden niet onderzocht
- Steunmogelijkheden worden over het hoofd gezien
- Willekeurige en ongelijkwaardige behandeling van cliënten

7.1.3 Opmaak sociaal verslag

Voorwaarden voor een beheerst systeem

Binnen de sociale dienst zijn duidelijke afspraken vastgelegd over welke elementen het sociaal verslag minimaal moet bevatten (bv. aan de hand van een sjabloon) opdat het bijzonder comité een gemotiveerde beslissing kan nemen over de individuele steunvraag. Dit sociaal verslag bevat alle relevante informatie uit het sociaal onderzoek en motiveert het voorstel van beslissing van de maatschappelijk werker op de concrete hulpvraag (of vragen) van de cliënt.

Er zijn interne kwaliteitscontroles voorzien op de volledigheid en kwaliteit van het sociaal verslag zodanig dat dit op een gelijkaardige wijze een voldoende duidelijk en gemotiveerd antwoord bevat op de hulpvraag.

Deze beheersmaatregelen bevorderen de uniformiteit en kwaliteit van de sociale verslagen.

Beoordeling

Opmaak sociaal verslag	2
-------------------------------	----------

De sociale dienst voerde enkele maatregelen in om de uniformiteit en de kwaliteit van sociale verslagen te verhogen, zoals het beschikbaar stellen van een standaardsjabloon en het uitvoeren van een

kwakeitscontrole. Het risico dat niet alle noodzakelijke of relevante elementen in het sociaal verslag staan, is in grote mate afgedekt. Dit neemt niet weg dat er bepaalde aandachtspunten zijn.

Om de uniformiteit, kwaliteit en volledigheid van het sociaal verslag te bevorderen, zijn een aantal beheersmaatregelen aanwezig.

- In het softwarepakket van de sociale dienst is een standaardsjabloon van het sociaal verslag beschikbaar. Dit document bevat standaardrubrieken om het sociaal verslag te structureren. Het is ook mogelijk om verder te werken op een eerdere versie. Dit gebeurt in de praktijk vaak en is efficiënt, maar houdt wel het risico in dat er bepaalde informatie ongewild blijft staan. Er is ook een instructie uitgewerkt die de medewerkers helpt doorheen de software en beknopte duiding geeft bij de opmaak van het sociaal verslag.
- Vragen bij de opmaak van een sociaal verslag kunnen aan bod komen op het wekelijks teamoverleg. De hoofdmaatschappelijk werker reviseert de sociale verslagen voordat deze op de agenda van het bijzonder comité komen. De software laat toe om de opmerkingen van de hoofdmaatschappelijk werker daarin te formuleren zodat de gevolgde flow van het verslag en de gegeven opmerkingen achteraf te traceren zijn.
- De dossiertesten bevestigen dat de rubrieken van het sociaal verslag in de meeste gevallen degelijk ingevuld zijn; enkel voor de financiële tabel is dit regelmatig niet het geval. Het merendeel van de voorgestelde beslissingen is degelijk (maar soms summier) onderbouwd.

Dit neemt niet weg dat er aandachtspunten zijn.

- Afspraken ontbreken over hoe maatschappelijk werkers moeten omgaan met rubrieken die ze in bepaalde dossiers niet hoeven in te vullen (al dan niet vermelden in het verslag).
- Aanpassingen aan het verslag zelf houdt de software niet zichtbaar bij. Dit is een manco, zeker omdat het verslag naar aanleiding van de bespreking op het bijzonder comité soms nog aangepast wordt.

7.1.4 Bespreking en beslissing

Voorwaarden voor een beheerst systeem

Het bijzonder comité neemt binnen een redelijke termijn een gefundeerde beslissing over de hulpvragen van cliënten die op de agenda staan. Dit gebeurt op basis van de visie op niet-terugvorderbare steun, de informatie in het sociaal verslag, de bespreking ervan tijdens de zitting en een eventuele toelichting door de cliënt.

De notulen bevatten een duidelijk overzicht en motivatie van de beslissingen per individuele hulpvraag (bv. goedkeuring, afwijking van het voorstel tot beslissing van de maatschappelijk werker, verdaagd naar een volgende zitting).

Het bijzonder comité vergadert voldoende frequent zodat de sociale dienst de hulpvraag tijdig kan beantwoorden (binnen de 30 dagen na het registreren van de hulpvraag).

De manier waarop de spoedprocedure verloopt, ligt vast. Dossiers voor dringende steun worden nadien ook bekrachtigd op het bijzonder comité zodat er een geldige basis ontstaat om de steun uit te betalen.

Beoordeling

Bespreking en beslissing	2
---------------------------------	----------

AUDIT VLAANDEREN

De vooraf bezorgde sociale verslagen dragen bij tot een gestructureerd en vlot verloop van de vergaderingen van het bijzonder comité. Er zijn echter onvoldoende zittingen van het bijzonder comité om binnen een redelijke termijn een beslissing over alle hulpvragen te kunnen nemen.

Er heerst algemene tevredenheid over het verloop, de betrokkenheid van de deelnemers en de bespreking met kennis van zaken van de dossiers op het bijzonder comité.

- Elke hulpvraag komt op het bijzonder comité aan bod. De maatschappelijk werkers zijn elke zitting aanwezig om vragen over hun eigen dossiers te beantwoorden. Slechts uitzonderlijk maakt een cliënt gebruik van het hoorrecht.
- Het bijzonder comité vergadert de tweede donderdag van de maand. De voorafgaande vrijdag krijgen de leden, in lijn met de uitgetekende richtlijnen in het huishoudelijk reglement (vijf dagen op voorhand), de agenda en de sociale verslagen. In de praktijk laten de leden het toe dat een beperkt aantal dossiers tot net voor de zitting toegevoegd worden. Deze staan in de agenda dan duidelijk in het vet gemarkeerd. Hetzelfde geldt voor eventuele wijzigingen die maatschappelijk werkers last minute, bv. naar aanleiding van nog ontvangen informatie, aanbrengen aan de sociale verslagen.
- De dossiertesten tonen aan dat de notulen in grote mate duidelijk zijn (gebaseerd op de sociale verslagen), overeenkomen met de individuele beslissingen en overzichtelijk de beslissingen per cliënt weergeven.
- De aanpak voor dringende steun is voor alle betrokkenen duidelijk (steeds goedkeuring te vragen aan de voorzitter aan de hand van een gemotiveerde mail) en het bijzonder comité krijgt hiervan ter bekrachtiging een overzicht/rapportering. De modaliteiten waarbinnen dringende steun verleend wordt, zijn wel opgenomen in het huishoudelijk reglement, maar een formeel uitgewerkte procedure ontbreekt.

Uit de gesprekken en het testwerk blijkt echter dat niet alle risico's voldoende zijn afgedekt:

- Het risico dat cliënten geen antwoord op hun hulpvraag krijgen binnen een redelijke termijn is onvoldoende afgedekt.
 - De maandelijkse vergaderfrequentie van het bijzonder krijgen comité volstaat niet om alle dossiers binnen de beoogde termijn van 30 dagen te kunnen behandelen.
 - Soms keurt het bijzonder comité bepaalde dossiers eerst af om deze op het volgende comité opnieuw (en voor de eerste keer inhoudelijk) te behandelen om formeel te kunnen voldoen aan de beoogde termijn. Cliënten krijgen dan een negatieve beslissing terwijl hun dossier gewoon nog niet volledig was onderzocht. Deze werkwijze is niet transparant. Er wordt hierover ook onvoldoende duidelijk en formeel gecommuniceerd waardoor extra informele communicatie aan de cliënt nodig is.
 - De toewijzing van een nieuwe cliënt aan een maatschappelijk werker gebeurt soms pas een week later dan het eerste contact (op het wekelijks teamoverleg). Deze werkwijze kan voor vertraging van de behandeling van een (financiële) hulpvraag zorgen (als deze reeds bij het initiële contact werd gesteld).
- Het is gebruikelijk om gratis busvervoer toe te kennen aan bepaalde doelgroepen. De sociale dienst baseert zich hiervoor op een vermeende beslissing van het bijzonder comité van 3/6/2009. Deze beslissing kon het bestuur echter niet meer terugvinden. De algemene notulen van het bijzonder comité van 3/6/2009 zelf bevatten hier geen spoor van. Hierdoor ontbreekt een beslissing (wettelijke basis) voor het uitkeren van deze steun. De hoofdmaatschappelijk werker ondertekent en betaalt deze beslissingen op basis van een delegatie. Hierover is geen rapportering aan het bijzonder comité waardoor het hiervan niet op de hoogte is. Het OCMW hanteerde in het verleden dezelfde werkwijze

voor de uitbetaling van winter- en zomersteun (afgeschaft in 2020). Daarvan is wel een beslissing terug te vinden.

- De notulering van het bijzonder comité gebeurt nog op papier hoewel een e-notulen programma beschikbaar is. Een technische reden zou hiervan de oorzaak zijn. Ook de daaropvolgende handtekeningenflow verloopt nog op papier. De definitieve notulen maakt de hoofdmaatschappelijk werker met een tekstverwerker op. Er is hiervoor geen administratieve ondersteuning voorzien. Dit zorgt voor een centralisatie van veel taken bij één persoon (zie ook 7.2.1. procesorganisatie). De werkwijze is weinig efficiënt en verhoogt het risico op fouten. Er zijn wel controles op de correctheid van het verslag minstens door de algemeen directeur en de voorzitter van het bijzonder comité.
- De eerste terugkoppeling over de beslissingen aan de maatschappelijk werkers na het bijzonder comité verloopt informeel en niet gestructureerd: soms via mail, soms mondeling. Dit houdt een risico in op onvolledige informatie of foutieve interpretaties.

7.1.5 Communicatie beslissing

Voorwaarden voor een beheerst systeem

De sociale dienst maakte duidelijke afspraken over de manier waarop de cliënt op de hoogte wordt gebracht over de beslissing van de hulpvraag (bv. per brief, mail, persoonlijk). Deze communicatie gebeurt tijdig (binnen de acht dagen na de beslissing van het bijzonder comité), volledig (met een duidelijke motivatie), correct (met het juiste bedrag) en in begrijpbare taal (bv. op basis van standaardtekst). Het bewijs van de communicatie aan de cliënt is opgenomen in het sociaal dossier.

Beoordeling

Communicatie beslissing	3
--------------------------------	----------

De sociale dienst maakte afspraken over hoe cliënten formeel informatie krijgen over de beslissingen van het bijzonder comité en past deze ook consequent toe.

De sociale dienst brengt cliënten via een brief formeel op de hoogte van de genomen beslissingen van het bijzonder comité. Bij positieve beslissingen gebeurt dit via een gewone brief; bij negatieve beslissingen alsook bij andere wettelijk verplichte gevallen (bv. bij de toekenning van een leefloon) via een aangetekende brief. De dossiertesten wijzen uit dat de sociale dienst deze werkwijze consequent en tijdig (in de loop van de week na de vergadering van het bijzonder comité) toepast. De sociale dienst houdt een postregister bij en bewaart een kopie van de ondertekende brieven in het sociaal dossier. De uitgevoerde stappen zijn in lijn met de uitgetekende procedure voor het verloop van het bijzonder comité.

Dit neemt niet weg dat er optimalisaties mogelijk zijn:

- De dossiertesten tonen aan dat de kwaliteit van de motivering van een beslissing in sommige gevallen beter kan. Zo is het in bepaalde brieven onduidelijk waarom het bijzonder comité een steunaanvraag weigerde (of goedkeurde). Deze werkwijze is onvoldoende transparant.
- In hoeverre maatschappelijk werkers de cliënt voorafgaand aan de officiële brief al informeel op de hoogte brengt, hangt af van de inschatting van de situatie door de maatschappelijk werker. Hier zijn geen duidelijke afspraken rond.

7.1.6 Betalingen

Voorwaarden voor een beheerst systeem

Op basis van de beslissing van het bijzonder comité zet de organisatie de nodige stappen om de financiële steun binnen een redelijke termijn en correct uit te betalen op basis van onderbouwende bewijsstukken (bv. een ondertekende beslissingsbrief, een lijst met goedgekeurde bedragen per cliënt, ...). Ook de registratie of wijziging van rekeningnummers van de begunstigen gebeurt op basis van een bewijsstuk. Voor het uitvoeren van betalingen is voldoende functiescheiding en/of zijn steekproefsgewijze controles ingebouwd om het risico op onterechte betalingen te verkleinen.

Wanneer de sociale dienst steun aan cliënten in cash of met prepaid kaarten betaalt, zijn voldoende maatregelen ingevoerd om het beheer en het gebruik ervan veilig en correct te laten verlopen (bv. registratie van alles wat in en uit de kassa gaat). Het is hierbij ook duidelijk wie hiervoor verantwoordelijk is (bv. wie beheert de kassa en wie mag cash geld uitkeren of prepaid kaarten geven). Er is een overzicht van welke cliënten steun in cash geld of met prepaid kaarten ontvangen.

Beoordeling

Betalingen	1
-------------------	----------

Het OCMW zet in op de correctheid van betalingen, onder meer door middel van functiescheiding en controles. Desondanks zijn belangrijke risico's, zowel bij de betalingen van steun via overschrijvingen als bij het gebruik van prepaidkaarten / cash, niet beheerst. Het betalingsproces is ook administratief zwaar.

Uitbetalen van steunen via overschrijving

De werkwijze voor het uitbetalen van steunen via overschrijving is voor alle medewerkers duidelijk. Er zijn hiervoor beperkte instructies uitgewerkt. De financiële dienst voert betalingen uit op basis van een 'definitieve sociale lijst' opgemaakt door de sociale dienst. Deze lijst stroomt automatisch door via de software. Daarnaast krijgt de financiële dienst telkens ook nog een, door de hoofdmaatschappelijk werker ondertekende, lijst op papier inclusief onderbouwende bijlagen. Uitbetalingen gebeuren vervolgens op basis van een onderliggende beslissing en indien van toepassing een onderliggend stavingsstuk. Beperkt testwerk bevestigt dat deze werkwijze in grote mate wordt gevolgd. Er is functiescheiding ingebouwd in het proces en verschillende personen voeren verschillende controles uit doorheen het proces. De gehanteerde werkwijzen zijn echter niet steeds even efficiënt of effectief.

Belangrijke risico's zijn echter niet afgedekt:

- Bepaalde controles worden dubbel uitgevoerd (bv. controle van stavingsstukken bij een uitgaande betaling); andere controles gebeuren dan weer weinig of niet (controle rekeningnummer van een cliënt). Weinig controles worden gedocumenteerd.
- Het risico dat betalingen aan cliënten op foutieve rekeningnummers gebeuren, is onvoldoende onder controle. Voor betalingen aan derden/leveranciers is dit risico beter beheerst omdat hierop controles gebeuren aan de hand van het bijhorende stavingsstuk.
 - Alle maatschappelijk werkers en bij uitbreiding tot 28 medewerkers van het lokaal bestuur kunnen voor alle cliënten (en leveranciers) rekeningnummers toevoegen en aanpassen.
 - Er zijn in dit kader geen duidelijke regels over het bijhouden van stavingsstukken (bv. kopie bankkaart), al gebeurt dit in de praktijk door sommige maatschappelijk werkers wel. Er is ook geen vierogenprincipe van toepassing bij het aanpassen van rekeningnummers.

- Er gebeuren, specifiek op de rekeningnummers van cliënten of op de aanpassing ervan, weinig of geen controles binnen de betalingsflow. Het boekhoudpakket/het softwaresysteem van de financiële dienst logt wel wijzigingen aan rekeningnummers. De financieel directeur geeft aan hier regelmatig naar te kijken bij derden, maar zelden of nooit bij cliënten omdat dit moeilijker is om na te gaan of deze correct zijn. Deze opvolging wordt niet gedocumenteerd.
- De gehanteerde werkwijze voor het betalen via overschrijving genereert zowel voor een papieren als een digitale informatiestroom vanuit de sociale dienst naar de financiële dienst. Daardoor is deze manier van werken tijdsintensief. Een centraler (digitaal) dossierbeheer waarbij informatie zowel voor de sociale dienst als de financiële dienst raadpleegbaar zou zijn, kan leiden tot een efficiëntere en beter afgestemde werking. Ook worden er heel veel verschillende sociale definitieve lijsten opgemaakt. Elke maatschappelijk werker trekt immers voor de eigen dossiers de eigen types lijsten. Dit aantal zou beperkt kunnen worden.
- Er bestaat een kleiner risico dat betalingen niet doorgaan als er iets fout loopt met het overmaken van de definitieve sociale lijst op papier aan de financiële dienst. De fysieke overdracht van deze lijst is immers het signaal om de betaalcyclus op de financiële op te starten.
- Er bestaat ook een beperkt risico dat betalingen dubbel gebeuren (bv. apotheek, ziekenhuis...) omdat betalingen mogelijk zijn op basis van kopies van stavingsstukken. Zeker wanneer betalingen op basis van een herinnering gebeuren is dit het geval aangezien het bedrag dan kan verschillen van het oorspronkelijke factuurbedrag.

Uitbetalen van steunen via prepaidkaarten en cash

De werkwijze voor het uitbetalen van steunen via prepaidkaarten en cash is niet voor alle medewerkers duidelijk. Er is dan ook geen formele werkwijze vastgelegd voor het uitbetalen van (dringende) steun via prepaid kaarten of cash.

In de praktijk verloopt dit proces vooral via de hoofdmaatschappelijk werker, maar de prepaidkaarten en bijhorende registratiedocumenten zijn voor iedereen toegankelijk en kunnen door iedereen gebruikt worden. Wel kan enkel de hoofdmaatschappelijk werker cash geld afhalen van de provisierekening. De aanzuivering hiervan moet gebeuren op basis van een stavingsstuk.

Het gebrek aan een duidelijke procedure en het feit dat individuele maatschappelijk werkers voor de eigen cliënten eventuele opsplitsingen in het oog moeten houden (bv. bij een eventuele gedeeltelijke terugbetaling van steun aan het OCMW) verhoogt het risico op fouten en mogelijks onregelmatigheden.

Het risico manifesteerde zich ook in de praktijk. Met betrekking tot de periode 2019-2020 stelde de financieel directeur verschillen op de provisierekening vast die niet meer of onvoldoende kunnen gereconstrueerd kunnen worden omdat de nodige bewijsstukken ontbreken of dat er geen getekende ontvangstbewijzen beschikbaar zijn. De minwaarde zal in de loop van 2022 in rekening genomen worden. De financieel directeur agendeerde in dit kader tijdens de auditwerkzaamheden een nota aan het Vast Bureau.

De financieel directeur raadt het gebruik van prepaidkaarten en cash af. De sociale dienst tracht het gebruik hiervan te beperken, maar bv. voor cliënten uit Oekraïne gebruikt de sociale dienst deze werkwijze momenteel wel omdat zij bij aankomst vaak nog geen bankrekening hebben.

Aanbeveling 3

Het lokaal bestuur evalueert, verbetert en formaliseert het beheer van prepaidkaarten en cash als ook het beheer van de bij overschrijving gebruikte rekeningnummers van cliënten zodat beter kan worden gegarandeerd dat betalingen op een correcte en efficiënte manier gebeuren.

Risico's die hiermee kunnen worden beheerst:

- Onregelmatige betalingen vinden plaats
- Onregelmatigheden worden niet gedetecteerd
- Het betaalproces verloopt onvoldoende efficiënt

7.2 EVALUATIE ONDERSTEUNENDE PROCESSEN

7.2.1 Procesorganisatie

Voorwaarden voor een beheerst systeem

In het proces 'niet-terugvorderbare steun' zijn de rollen en verantwoordelijkheden duidelijk en correct toegewezen en gecommuniceerd naar alle betrokkenen. Er is voldoende ruimte voor kennisdeling en kwaliteitsondersteuning. In de taakverdeling is er functiescheiding of extra toezicht ingebouwd of zijn er andere maatregelen om monopolieposities en fouten te vermijden. Ook zijn er beheersmaatregelen ingevoerd om de continuïteit van de dienstverlening te verzekeren.

Beoordeling

Procesorganisatie	2
--------------------------	----------

De rollen en verantwoordelijkheden in het proces 'niet-terugvorderbare steun' zijn duidelijk en de sociale dienst deelt kennis en informatie via diverse vormen van overleg. Er is echter nog te weinig onderling zicht op controles en werkwijzen tussen de sociale en financiële diensten. De huidige back-up regeling en een beperkte administratieve ondersteuning zijn nog onvoldoende om de continuïteit van de werking te garanderen bij onverwachte afwezigheid van bepaalde medewerkers.

De rollen en verantwoordelijkheden zijn voldoende duidelijk. De maatschappelijk werkers zijn verantwoordelijk voor de eigen dossiers en worden aangestuurd door een hoofdmaatschappelijk werker. Iedere maatschappelijk werker vervult ook een rol als ankerpunt voor specifieke thema's (bv. LOI).

De sociale dienst zette, ondanks het grote personeelsverloop van de voorbije jaren, stappen in het versterken van de continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening.

- Er is een permanentieregeling voorzien waarbij de maatschappelijk werkers in een beurtroolsysteem instaan voor de intake van (nieuwe) cliënten.
- In 2021 is gestart met het beschrijven van diverse procedures zoals deze voor het sociaal onderzoek en de voorbereiding van het bijzonder comité. Deze informatie is via een publieke schijf toegankelijk voor de medewerkers. Zo nodig verduidelijkt de hoofdmaatschappelijk werker bijkomend de afspraken via mails.
- Er is een checklist uitgewerkt om de overdracht en behandeling van dossiers tijdens de verlofperiode te organiseren. Uit de gesprekken blijkt ook dat de maatschappelijk werkers spontaan en constructief extra dossiers onder mekaar verdelen en voor elkaar inspringen.
- De delegatie van verantwoordelijkheden van de algemeen directeur in het bijzonder comité naar de hoofdmaatschappelijk werker wordt zo nodig formeel geregeld via een delegatiebesluit.

- Op het wekelijks teamoverleg kunnen zowel dossiers inhoudelijk aan bod komen als meer praktische afspraken over o.a. (delen van) de werking van de dienst en nieuwe regelgeving. Maandelijks vindt ook overleg, vooral gericht op beleidsaspecten, plaats met de voorzitter van het bijzonder comité. Bijkomend vindt overleg tussen de financiële dienst en de sociale dienst plaats om voldoende zicht op elkaars werking te krijgen.
- Nieuwe medewerkers krijgen bij indiensttreding een map/bundel met diverse informatie zoals procedures, reglementering en instructiefilmpjes voor de softwareapplicaties waarmee ze zich kunnen inwerken in hun takenpakket.

Desondanks hebben bovenstaande initiatieven hun beperkingen, waardoor onderstaande tekortkomingen/risico's zich in de praktijk manifesteren:

- Er ontbreekt een plan van aanpak en organisatiebrede afspraken die toelaten de nog te ontwikkelen procedures op een gestructureerde wijze uit te werken.
- Bij gebrek aan een vooraf gecommuniceerde agenda en een verslag van het wekelijks teamoverleg worden gemaakte afspraken onvoldoende gedocumenteerd en gecommuniceerd.
- Er is nog te weinig onderling zicht op de controles en werkwijzen binnen de sociale dienst en binnen de financiële dienst: dit leidt enerzijds tot dubbele controles van bepaalde aspecten (bv. rekeningnummer derden op basis van factuur), maar anderzijds zijn er elementen waarop geen controles gebeuren (bv. rekeningnummer cliënt).

Tenslotte blijkt dat de hoofdmaatschappelijk werker momenteel een grote rol opneemt in diverse stappen in het proces (bv. opmaken van het verslag van het bijzonder comité, opstellen van de brieven, notulering). Dit vergroot de kans op het ontstaan van risico's met betrekking tot doorlooptijd en gebrek aan functiescheiding

Er is geen formele back-up regeling voorzien voor de hoofdmaatschappelijk werker. Samen met het ruime takenpakket, en enkele specifieke bevoegdheden die aan deze functie verbonden zijn kan de continuïteit van de werking onvoldoende gegarandeerd worden bij onvoorziene (langdurige) afwezigheid.

Er is weinig tot geen administratieve ondersteuning bij het uitvoeren van het proces. Dit vergroot het risico op bottlenecks. Bijkomend gebeuren bepaalde (kwaliteits)controles onvoldoende doorheen het proces zoals de controle op ontvangstbewijzen in het dossier, controles binnen de betalingsflow.

7.2.2 Informatiebeheer en informatieveiligheid

Voorwaarden voor een beheerst systeem

De organisatie houdt relevante informatie van cliënten gestructureerd bij waardoor deze gemakkelijk beschikbaar is voor de betrokken medewerkers bij het behandelen van hulpvragen gericht op niet-terugvorderbare steun.

Medewerkers hebben toegang tot relevante en actuele informatie om de hulpvraag van een cliënt vlot te kunnen onderzoeken, tijdig erover te beslissen of om correcte betalingen te kunnen doen.

De rechten en toegangen tot de applicaties zijn logisch toegekend.

Beoordeling

AUDIT VLAANDEREN

Er zijn onvoldoende duidelijke afspraken en richtlijnen over hoe de sociale dienst haar papieren en digitaal klassemment opbouwt en beheert. De veelvuldige opslag van dezelfde informatie is niet efficiënt en bemoeilijkt een overzichtelijk dossierbeheer.

De rechten en toegangen tot de applicatie van de sociale dienst zijn in grote mate logisch toegekend, maar te veel medewerkers hebben rechten voor het aanpassen van rekeningnummers. Hierdoor vergroot het risico op fouten of ontoelaatbare toepassingen.

Sinds begin 2020 werkt de sociale dienst met een specifiek softwarepakket waardoor de belangrijkste informatie van de cliëntendossiers wordt gecentraliseerd. Uit de gesprekken blijkt dat dit de continuïteit, toegang tot informatie en opvolging van de dossiers bevordert. Verder zette de organisatie stappen op vlak van archivering waaronder het voorzien van richtlijnen rond de bewaartermijnen van diverse informatie.

Niettemin beschikt de dienst nog over onvoldoende afspraken over de inhoud, opbouw en indeling van de informatie en dossiers en op welke drager deze bewaard moeten worden. Uit de gesprekken en de dossiertesten blijkt dat delen van cliëntendossiers zowel digitaal als op papier én op verschillende plaatsen (bij de sociale en financiële dienst) bewaard worden. Hierdoor ontstaat het risico dat de medewerkers bepaalde cliënteninformatie niet terugvinden of dat cliëntinformatie verloren gaat (bv. bij overdracht van dossiers). Uit de gesprekken blijkt dat dit risico zich ook in de praktijk al voordeed.

- Het papieren cliëntendossier bevat veelal de belangrijkste documenten, maar voor sommige hulpvragen was enkel digitaal informatie beschikbaar. De dossiers zijn chronologisch van oud naar nieuw opgebouwd, maar bevatten verder geen specifieke structuur of inhoudstafel.
- De organisatie maakt gebruik van een netwerkschijf (O-schijf) waarin een onderdeel voor de sociale dienst is voorzien. De structuur van deze netwerkschijf (met bovendien een ‘publiek’ en ‘privé’-deel) is ongestructureerd en verwarrend. Informatie wordt ook versnipperd en meermaals bewaard.
 - De softwareapplicatie creëert per cliënt semiautomatisch een export van de belangrijkste documenten (sociaal verslag, ontvangstbewijs...) op de netwerkschijf en maakt zo een cliëntendossier aan.
 - Elke medewerker houdt, onderverdeeld in mappen op naam van elke medewerker, nog supplementaire cliëntinformatie en documenten bij. Uit de gesprekken blijkt dat sommige medewerkers toegang hebben tot deze (privé)mappen bij een collega, maar dan weer niet bij een andere collega zonder dat hiervoor objectieve gronden bestaan.
- Hoewel de softwareapplicatie mogelijkheden voorziet om stavingstukken (bv. kopie factuur) op te slaan en info uit contactmomenten bij te houden, blijkt uit de dossiertesten dat dergelijke info omwille van tijdsgebrek niet altijd even secuur up to date is.
- De financiële dienst houdt eveneens in een map per cliënt, een papieren dossier bij met een kopie van de (financiële) beslissingen van het bijzonder comité. Bijkomend is er per afgehandelde betaallijst, op datum, een papieren dossier bijgehouden met hierin onderbouwende documenten bij de uitgevoerde betalingen.

Ook in de vorige audit die Audit Vlaanderen bij lokaal bestuur Melle uitvoerde, bleek dat de beheersmaatregelen rond informatiebeheer ontoereikend waren.

Verder zijn de rechten en toegangen tot de softwareapplicaties in grote mate logisch toegekend (bv maatschappelijk werkers hebben allemaal zo goed als dezelfde rechten), maar ontbreekt een duidelijke interne procedure die het aanpassen van rechten en toegangen regelt. De maatschappelijk werkers beschikken over zo goed als dezelfde rechten binnen de softwareapplicatie van de sociale dienst. Bijkomend heeft de hoofdmaatschappelijk werker logisch toegekende uitgebreidere rechten bv. handtekening dringende steun, maar hiervoor is geen back-up toegekend.

In sommige gevallen, bijvoorbeeld voor het wijzigen van rekeningnummers, zijn de rechten te ruim ingesteld. Alle maatschappelijk werkers kunnen binnen de softwareapplicatie rekeningnummers wijzigen en toevoegen. Testwerk toont aan dat deze mogelijk wijd verspreid zit in de organisatie. Hoewel de toepassing elke aanpassing aan een bankrekeningnummer via de historiek van een cliënt of derde kan bijgehouden worden via de applicatie, wordt deze informatie slechts uitzonderlijk geraadpleegd en ontbreekt een doelmatige, periodieke controle. Dit verhoogt het risico op fouten of ontoelaatbare toepassingen (zie ook 7.1.6 betalingen).

Aanbeveling 4

Het OCMW maakt op korte termijn werk van:

- de opmaak en toepassing van instructies voor dossierbeheer (papier versus digitaal)
- de opmaak en toepassing van instructies voor een duidelijke mappenstructuur
- de uitwerking en toepassing van een procedure die de ‘rechten en toegangen’ regelt tot diverse applicaties en de verschillende locaties op de netwerkschijven

Risico's die hiermee kunnen worden beheerst:

- informatie wordt dubbel bewaard
- Informatie wordt niet terug gevonden

7.2.3 Cultuur en integriteit

Voorwaarden voor een beheerst systeem

Een cultuur van samenwerking en dialoog werkt ondersteunend voor het proces.

De organisatie implementeerde ondersteunende instrumenten en sensibiliserende acties om medewerkers van de sociale dienst en leden van het bijzonder comité te ondersteunen in deontologisch gevoelige situaties. Daarnaast zijn er afspraken over het integer omgaan met vertrouwelijke informatie van cliënten voor elke betrokkene in het proces, zowel binnen de administratie als op het politieke niveau. Dit om te vermijden dat integriteitsrisico's zich voordoen.

Beoordeling

Cultuur en integriteit	2
-------------------------------	----------

De organisatie voorziet in ondersteunende instrumenten inzake integriteit en het vertrouwelijk omgaan met informatie, maar neemt in dit kader verder te weinig activerende, sensibiliserende initiatieven. Hierdoor behoren deze instrumenten niet tot de parate kennis van de medewerkers van de sociale dienst. Zij zijn zich (vanuit o.a. hun opleidingsachtergrond) wel bewust van deontologische principes.

Uit de gesprekken blijkt ook dat er binnen het team een constructieve houding aanwezig is. Er heerst een positieve dynamiek op de werkvloer.

Om de medewerkers van de sociale dienst en leden van het bijzonder comité te ondersteunen op het vlak van integriteit en het vertrouwelijk omgaan met gegevens van cliënten, zijn enkele ondersteunende instrumenten beschikbaar:

AUDIT VLAANDEREN

- Er is een deontologische code voor het OCMW-personeel als bijlage bij het arbeidsreglement toegevoegd. Hierin zijn enkele gemeenschappelijke waarden gedefinieerd (o.a. klantvriendelijkheid, correctheid, zorgvuldigheid). Verder is ook een deontologische code, uitgegeven door de Federatie van Vlaamse OCMW-maatschappelijk werkers, beschikbaar. De code bevat specifieke passages over het beroepsgeheim.
- De maatschappelijk werkers geven in de gesprekken aan dat zij vanuit zichzelf en hun opleidingsachtergrond, integriteit hoog in het vaandel dragen.
- Voor de leden van het bijzonder comité is een aanvullende deontologische code voorzien en regelt het huishoudelijk reglement de werking van het comité. Bij aanvang van de legislatuur krijgen de leden een toelichting over de deontologische code en het vertrouwelijk omgaan met deze dossiers.
- De sociale dienst toont de nodige gevoeligheid voor de privacy van de cliënten en de vertrouwelijkheid van dossiers. Zo zijn o.a. de spreekruimtes fysiek gescheiden van de bureaus van de maatschappelijk werkers en geldt de afspraak dat er geen dossiers in de spreekruimtes mogen blijven liggen.
- Verder kregen de medewerkers de kans om zich in te schrijven voor een opleiding over omgang met het beroepsgeheim en werd recent een opleiding rond informatieveiligheid georganiseerd.
- Sociale verslagen worden na afloop van het bijzonder comité verwijderd uit het e-notulenprogramma.

Hoewel de deontologische code bij de aanwerving wordt meegegeven, neemt de organisatie verder geen bijkomende sensibiliserende initiatieven om (aspecten van) de deontologische code actief en periodiek onder de aandacht te brengen. Een parate kennis van de deontologische code ontbreekt.

Er is onvoldoende structurele begeleiding van medewerkers bij deontologisch moeilijke situaties. Medewerkers geven aan wel bij elkaar terecht te kunnen voor vragen over deontologisch moeilijke situaties (bv. het aanvaarden van geschenken) en/of kunnen dit via het wekelijks teamoverleg te kunnen bespreken. Het aanbrengen van dergelijke kwesties hangt echter af van de pro-activiteit van de medewerker. Er ontbreken ook duidelijke, formele afspraken hoe omgegaan wordt met cliënten waarmee een (familiale)verwantschap met één van de medewerkers bestaat.

7.2.4 Monitoring

Voorwaarden voor een beheerst systeem

De sociale dienst monitort op basis van relevante cijfers het proces 'niet-terugvorderbare steun'. Deze informatie gebruikt de organisatie als basis voor de opmaak van het budget, het bijsturen van bepaalde processtappen en/of de inhoudelijke bijsturing van het beleid in functie van de noden van cliënten. Het voldoende monitoren en bijsturen van het proces bevordert een efficiënte en effectieve werking.

Beoordeling

Monitoring	1
-------------------	----------

De organisatie bepaalde nog niet op welke wijze, met welke frequentie en op basis van welke data en indicatoren ze haar proces niet-terugvorderbare steun en aanverwante dienstverlening wil monitoren. Ze heeft hierdoor onvoldoende zicht op het bereiken van haar doelstellingen.

Het OCMW rapporteert over delen van haar werking via de verplichte jaarverslagen aan de POD MI¹. Het Vast Bureau ontvangt dit unieke jaarverslag, maar de informatie uit deze rapportering stroomt niet verder door binnen de organisatie of het team.

Algemeen bepaalde het OCMW nog niet op basis van welke data en indicatoren, op welke wijze en met welke periodiciteit ze het proces niet-terugvorderbare steun wil monitoren en aan wie ze hierover wil rapporteren. Rapportering gebeurt momenteel enkel occasioneel naar aanleiding van een specifieke vraag (bv. een vraag vanuit de raad).

De sociale dienst heeft onvoldoende inzicht in de beschikbare budgetten en de financiële uitgaven voor niet-terugvorderbare steun. Deze zijn wel consulteerbaar via de boekhoudtoepassing, maar in de praktijk wordt nog geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid. De sociale dienst is ook weinig tot niet betrokken bij de budgetopmaak. Deze gebeurt binnen de financiële dienst op basis van de evolutie van de vorige jaren. Hierdoor mist de sociale dienst mogelijk relevante informatie. Het maandelijks overleg tussen de financiële dienst en de sociale dienst (dat sinds kort opnieuw geactiveerd is) biedt kansen tot betere informatie-uitwisseling.

Aanbeveling 5

Het OCMW start monitoring op van de dienstverlening van de sociale dienst:

- Inventariseer de informatie- en rapporteringsbehoeften, rekening houdend met de diverse belanghebbenden
- Werk een aanpak/proces voor monitoring uit en pas deze toe

Risico dat hiermee kan worden beheerst:

- Onvoldoende zicht op de realisatie van de doelstellingen en de dienstverlening

¹ POD MI ofwel de Programmatorische federale overheidsdienst Maatschappelijke Integratie

8 AANBEVELINGEN

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke/ initiator	Actieplan of opmerkingen
A1	Het OCMW werkt een duidelijke en overkoepelende visie uit voor niet-terugvorderbare steun (kader, afspraken, criteria) en integreert hierin bestaande instrumenten en aanpak (o.a. reglementen). Het OCMW communiceert deze visie en past deze toe voor hulpvragen waarbij niet-terugvorderbare steun ingezet wordt.	1.12.2024	Hoofdmaatschappelijk werker/MAT	Het MAT kijkt samen met het beleid welke accenten er moeten gelegd worden en hoe dit concreet moet aangepakt en/of bijgestuurd worden. Monitoring zal hierbij een hulpmiddel zijn.
A2	De sociale dienst neemt bijkomende beheersmaatregelen om een éénvormig en efficiënt verloop van het onderzoek van de hulpvraag te bevorderen. De sociale dienst werkt ondersteunende instrumenten uit en maakt afspraken om het onderzoek van de hulpvraag op een meer éénvormige en efficiënte manier te laten verlopen.	31.01.2023	Hoofdmaatschappelijk werker	Er werd ondertussen een intakeformulier opgemaakt, gekoppeld aan New Horizon, alsook een vragenlijst bij aanmelding van de cliënt. Dit zal in een eerstkomend teamoverleg besproken worden.
A3	Het lokaal bestuur evalueert, verbetert en formaliseert het beheer van prepaidkaarten en cash als ook het beheer van de bij overschrijving gebruikte rekeningnummers van cliënten zodat beter kan worden gegarandeerd dat betalingen op een correcte en efficiënte manier gebeuren.	1.04.2023	Hoofdmaatschappelijk werker/financieel directeur	Er zal een procedure worden uitgewerkt rond prepaidkaarten. Steekproeven zullen gedaan worden.
A4	Het OCMW maakt op korte termijn werk van: <ul style="list-style-type: none"> — de opmaak en toepassing van instructies voor dossierbeheer (papier versus digitaal) — de opmaak en toepassing van instructies voor een duidelijke mappenstructuur — de uitwerking en toepassing van een procedure die de 'rechten en toegangen' regelt tot diverse applicaties en de verschillende locaties op de netwerkschijven 	1.12.2023	MAT	Zal opgenomen worden met dienst ICT/archiefbeheer. Rechten en toegangen zullen in kaart worden gebracht en desgevallend aangepast.
A5	Het OCMW start monitoring op van de dienstverlening van de sociale dienst: <ul style="list-style-type: none"> — Inventariseer de informatie- en rapporteringsbehoeften, rekening houdend met de diverse belanghebbenden — Werk een aanpak/proces voor monitoring uit en pas deze toe 	31.10.2023	Algemeen directeur	Zal deel uitmaken van het breder kader organisatiebeheersing. Bredere communicatie van uniek jaarverslag naar team en leden van het BCSD. Timing van rapportering zal opgenomen worden in

AUDIT VLAANDEREN

Nr.	Aanbeveling	Streefdatum	Verantwoordelijke/ initiator	Actieplan of opmerkingen
				het kader organisatiebeheersing. De hoofdmaatschappelijk werker maakt deel uit van het MAT en is aanwezig bij de bespreking van het meerjarenplan. Het personeel van gemeente en OCMW hebben toegang tot de BEO-module waardoor kredieten kunnen geraadpleegd worden.

9 BIJLAGE: OVERZICHT VERBETERPUNTEN

Onderzoek van de hulpvraag

- De sociale dienst laat ontvangsbewijzen steeds ondertekenen op het moment van de (financiële) hulpvraag en registreert deze in de softwareapplicatie.

Bespreking en beslissing

- Het bijzonder comité past haar vergaderfrequentie aan zodat alle dossiers binnen de beoogde en redelijke termijn van 30 dagen behandeld kunnen worden.
- Het bijzonder comité vernieuwt de beslissing rond het gratis busvervoer en voert een efficiënte aanpak in voor de behandeling van deze vragen. De sociale dienst rapporteert periodiek over de behandelde aanvragen.

Betalingen

- Het lokaal bestuur voert een efficiëntere aanpak in voor het uitbetalen van steunen aan de hand van overschrijvingen.

Procesorganisatie

- De sociale dienst werkt een formele back-upregeling uit voor alle functies om zo de continuïteit en kwaliteit van de werking van de sociale dienst te garanderen.
- Het lokaal bestuur werkt organisatiebrede afspraken uit voor het uittekenen van procedures en richtlijnen.

Cultuur en integriteit

- Het lokaal bestuur brengt (aspecten van) de deontologische code periodiek en actief onder de aandacht van de medewerkers.

10 BIJLAGE: OVERZICHT UITGEVOERDE TESTEN

Audit Vlaanderen gaat via enkele testen na of de organisatie een degelijke aanpak heeft om de belangrijkste risico's van het geauditeerde proces te beheersen.

Uitgevoerde test	Steekproef
Dossier test waarbij de inhoud en samenstelling van het dossier werd nagegaan.	Voor deze test werden op basis van bepaalde parameters dossiers geselecteerd over de periode 2020-2022.
Vergelijken van de toegangen en rechten van personeelsleden betrokken in het proces 'niet-terugvorderbare steun'.	De applicatie van de sociale dienst, de boekhoudapplicatie en de betaalapplicatie.