



Thema-audit 'Systeem i'

Beheer van de persoonlijke middelen van cliënten met een
systeem i-rekening

Globaal rapport | 26 mei 2020



Vlaamse
overheid

AUDIT
VLAANDEREN

De auditopdrachten die de onderliggende basis voor dit globaal rapport vormen, zijn 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.

Thema-audit ‘Systeem i’

Beheer van de persoonlijke middelen van cliënten met een
systeem i-rekening

Globaal rapport | 26 mei 2020



Vlaamse
overheid

AUDIT
VLAANDEREN



INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	5
Inleiding	9
Belangrijkste auditbevindingen	11
Bijlage 1: de geauditeerde besturen	22
Bijlage 2: de geanonimiseerde resultaten	23

SAMENVATTING

Audit Vlaanderen voerde in de periode februari 2019 – maart 2020 een thema-audit uit over het beheer van de persoonlijke middelen van cliënten met een systeem i-rekening bij twaalf OCMW's (zie bijlage 1 voor een overzicht van de geauditeerde besturen). Een systeem i-rekening is een specifiek type van bankrekening die het OCMW opent op naam van een cliënt om zijn/haar tegoeden te beheren en bepaalde financiële verrichtingen uit te voeren. Via deze rekening kunnen de kosten verbonden aan het verblijf in een woonzorgcentrum betaald worden (verblijfsfactuur, bijdragen mutualiteit, uitbetaling zakgeld...)¹. Audit Vlaanderen onderzocht in deze thema-audit of de lokale besturen voldoende beheersmaatregelen invoerden om de risico's verbonden aan het beheer van deze systeem i-rekeningen, op te vangen. Zowel het proces zelf als een aantal belangrijke randvoorwaarden kwamen hierbij aan bod.

ALGEMENE CONCLUSIE VAN DE THEMA-AUDIT SYSTEEM I

De geauditeerde OCMW's voerden nog onvoldoende beheersmaatregelen in om verschillende risico's verbonden aan het beheer van de persoonlijke middelen van cliënten met een systeem i-rekening te beheersen. Niettegenstaande de aanwezigheid van deze risico's, stelde Audit Vlaanderen op basis van de uitgevoerde testen geen onregelmatigheden vast tijdens de auditwerkzaamheden.

BELANGRIJKSTE VASTSTELLINGEN VAN DE THEMA-AUDIT SYSTEEM I

- Tien van de twaalf OCMW's beperken systeem i-rekeningen tot specifieke doelgroepen, twee OCMW's openen systeem i-rekeningen voor alle bewoners van het woonzorgcentrum. Deze keuzes werden slechts in vier OCMW's goedgekeurd door het politieke niveau, waardoor **onvoldoende vastligt wat de organisatie beleidsmatig wil bereiken met de systeem i-rekeningen en een duidelijk beleidskader ontbreekt**.
- Tien van de twaalf organisaties beschreven in een procesbeschrijving welke cliënten in aanmerking komen voor een systeem i-rekening, maar deze richtlijnen worden in de praktijk niet steeds gevolgd waardoor een risico ontstaat op **willekeur bij de beslissing tot het openen van de systeem i-rekeningen**. Audit Vlaanderen stelde vast dat acht van de twaalf OCMW's systeem i-rekeningen openen voor cliënten die niet tot de doelgroep behoorden, met een inefficiënte inzet van tijd en middelen tot gevolg. Daarnaast gebruikt de helft van de geauditeerde OCMW's systeem i-rekeningen ook op een oneigenlijke wijze voor andere doeleinden (o.a. als waarborgrekening, rekening voor budgetbeheer).
- Het aantal betrokken personeelsleden bij het systeem i-proces varieert van één medewerker in het woonzorgcentrum tot meerdere medewerkers bij diverse diensten binnen het OCMW. Ongeacht het aantal betrokken medewerkers in het proces is er in het algemeen **weinig aandacht voor het vierogenprincipe** of voor bijkomende beheersmaatregelen bij de uitvoering van de verschillende stappen binnen dit proces, waardoor het risico ontstaat op onrechtmatige handelingen.
- De **rechten en toegangen** van het elektronisch betaalsysteem dat gebruikt wordt om de transacties van de systeem i-rekeningen uit te voeren, worden niet altijd correct toegekend of tijdig aangepast

¹ De bankinstelling die deze sociale rekeningen aanbiedt, omschrijft een systeem i-rekening als een gratis bankrekening voor residenten van instellingen met exclusief beheer van de rekening door gevolmachtigden van de instelling.

nadat een medewerker de organisatie verlaten heeft of een andere functie opneemt. Hierdoor ontstaat het risico op misbruik, aangezien betalingen rechtstreeks en vaak zonder bijkomende handtekening kunnen worden uitgevoerd via het elektronisch betaalsysteem.

- Bij het beheer van de persoonlijke middelen van cliënten met een systeem i-rekening is er **onvoldoende transparantie** en dit zowel binnen de eigen organisatie, als naar de betrokken cliënten toe. Hierdoor ontstaat het risico dat fouten of misbruik niet tijdig ontdekt worden:
 - binnen de organisatie nemen personeelsleden vaak **monopolieposities** in en **ontbreken toereikende onafhankelijke (steekproefsgewijze) controles**, waardoor er onvoldoende zicht is op de correctheid van de uitgevoerde transacties in de systeem i-rekeningen;
 - **cliënten krijgen onvoldoende terugkoppeling** over de uitgevoerde verrichtingen op de systeem i-rekeningen die op hun naam geopend werden. Bovendien schrijven enkele OCMW's eerst de inkomsten van de cliënt over naar de algemene OCMW-rekening, van waaruit dan de betalingen voor de betrokken cliënt worden uitgevoerd. Hierdoor is het moeilijk een correcte koppeling te maken tussen de factuur die een individuele bewoner moet betalen en het effectief betaalde bedrag.
- Cliënten waarvoor het OCMW een deel van de factuur van het woonzorgcentrum betaalt omdat zij over onvoldoende inkomsten beschikken (cliënten ten laste van het OCMW of waarvoor het OCMW borg staat), hebben wettelijk recht op maandelijks zakgeld om bijkomende uitgaven te kunnen doen². De **uitbetaling van dit zakgeld** gebeurt niet overal op een correcte of op een transparante wijze, waardoor het risico op onrechtmatig en niet correct gebruik van het zakgeld onvoldoende is afgedekt:
 - **er bestaan geen schriftelijke afspraken** over de wijze waarop het OCMW dit zakgeld uitbetaalt (bv. uitbetaling van het volledige bedrag of een deel ervan in cash, overschrijving van het zakgeld naar de systeem i-rekening, opvolging van het zakgeld door het OCMW via een digitale toepassing...);
 - twee van de negen OCMW's die het zakgeld deels of volledig in cash uitbetalen aan cliënten ten laste, **betaalden niet het minimumbedrag dat wettelijk is vastgelegd**;
 - in vier OCMW's **tekenden de cliënten niet voor ontvangst** van het zakgeld;
 - OCMW's nemen onvoldoende maatregelen om zicht te krijgen op de **effectieve uitbetaling** van het zakgeld aan cliënten die verblijven in externe woonzorgcentra. Slechts één OCMW maakte hierover afspraken met de externe woonzorgcentra.
- OCMW's mogen niet instaan voor **het bewaren van kostbaarheden van cliënten** van het woonzorgcentrum. Audit Vlaanderen stelde vast dat OCMW's slechts uitzonderlijk waardevolle zaken van cliënten bewaren in één van de kluizen van het OCMW of het woonzorgcentrum. OCMW's hebben echter **zelden een volledig en correct overzicht van de kluisinhoud** of hebben geen duidelijke richtlijnen wat er dient te gebeuren met niet opgehaalde kostbaarheden na het overlijden van een cliënt. Hierdoor ontstaat een risico op misbruik of vervreemding van persoonlijke voorwerpen.
- Bij het overlijden van een cliënt wordt de geldende regelgeving voor het **afsluiten van de systeem i-rekeningen** niet steeds correct toegepast. Audit Vlaanderen stelde vast dat **de beperkte kennis van de diverse wet- en regelgeving** die van toepassing is op cliënten met een systeem i-rekening (bv. zakgeld, onderhoudsplicht...), binnen de diverse OCMW's leiden tot een verschillende toepassing van deze wet- en regelgeving.

² Zie OCMW-wet van 8 juli 1975 – artikel 98. De hoogte van het zakgeld wordt aan de hand van een Koninklijk Besluit vastgelegd.

■ GLOBAAL OVERZICHT PER ONDERDEEL

Het onderstaande controleprogramma van deze thema-audit bevat per onderdeel een globale kleurcode over de twaalf OCMW's heen. Bijlage 2 bevat een geanonimiseerd overzicht per OCMW.

Uit deze resultaten blijkt de ad hoc aanpak van het beheer van de systeem i-rekeningen, zowel voor het proces zelf als voor de ondersteunende processen gelinkt aan het systeem i-proces.



Legende

0	Onbestaand Er bestaan geen of zeer weinig beheersmaatregelen. Het controlebewustzijn is eerder laag en er worden weinig acties ondernomen om te komen tot een adequaat systeem van organisatiebeheersing.
1	Ad-hocbasis Er zijn beheersmaatregelen uitgewerkt op ad-hocbasis. Het bewustzijn van de nood aan adequate beheersmaatregelen (organisatiebeheersing) groeit, maar er is nog geen gestructureerde of gestandaardiseerde aanpak. Het systeem van organisatiebeheersing draait meer rond personen dan rond systemen.

Gestructureerde aanzet

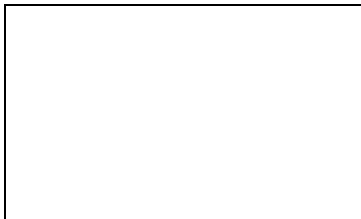
- 2 Er is een gestructureerde aanzet tot de ontwikkeling van beheersmaatregelen. De beheersinstrumenten zijn dus in ontwikkeling, maar worden nog niet toegepast ('Plan').

Gedefinieerd

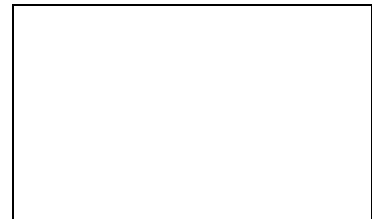
- 3 Beheersmaatregelen zijn aanwezig. Zij zijn gestandaardiseerd, gedocumenteerd, gecommuniceerd en worden toegepast ('Do').

Beheerst systeem

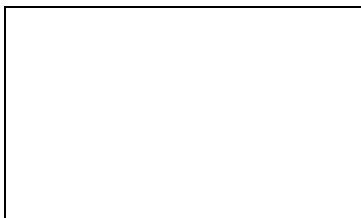
- 4 De beheersmaatregelen worden periodiek intern geëvalueerd en bijgestuurd ('Check' & 'Act'). Er is een actief adequaat en doeltreffend systeem van organisatiebeheersing.



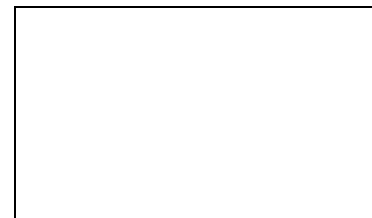
Liesbeth Vanderstukken,
Senior-auditor



Pieter Coppens,
Auditor



Wim De Naeyer,
Manager-auditor



Mark Vandersmissen,
Administrateur-generaal

INLEIDING

SITUERING VAN SYSTEEM I

Audit Vlaanderen voerde in de periode februari 2019 – maart 2020 een thema-audit uit over het beheer van de persoonlijke middelen van cliënten met een systeem i-rekening bij twaalf OCMW's (zie bijlage 1 voor een overzicht van de geauditeerde besturen). Een systeem i-rekening is een specifiek type van bankrekening die het OCMW opent op naam van een cliënt om zijn/haar tegoeden te beheren en bepaalde financiële verrichtingen uit te voeren. Via deze rekening kunnen de kosten verbonden aan het verblijf in een woonzorgcentrum betaald worden (verblijfsfactuur, bijdragen mutualiteit, uitbetaling zakgeld...)³. Audit Vlaanderen onderzocht in deze thema-audit of de lokale besturen voldoende beheersmaatregelen invoerden om de risico's verbonden aan het beheer van deze systeem i-rekeningen, op te vangen. Zowel het proces zelf als een aantal belangrijke randvoorwaarden kwamen hierbij aan bod.

Audit Vlaanderen publiceerde in april 2019 het globaal rapport van de thema-audit budgetbeheer die bij 27 OCMW's werd uitgevoerd. De globale conclusie van deze thema-audit was dat het budgetbeheerproces zeer kwetsbaar is voor onregelmatigheden. Het 'systeem i-proces' is vergelijkbaar met het budgetbeheerproces. Met deze audit wil Audit Vlaanderen bijdragen aan de beheersing van dit proces.

AUDITDOELSTELLINGEN EN REIKWIJDTE

De thema-audit 'Systeem i' focust op drie doelstellingen, met name nagaan of het lokaal bestuur:

- goed functionerende ondersteunende processen heeft om het beheer van de persoonlijke middelen van cliënten met een systeem i-rekening adequaat te laten verlopen;
- maatregelen treft om een effectief en kwaliteitsvol beheer van de persoonlijke middelen van cliënten met een systeem i-rekening aan te bieden;
- maatregelen treft om mogelijke onregelmatigheden in het beheer van de persoonlijke middelen van cliënten met een systeem i-rekening te detecteren of te voorkomen

De belangrijkste risico's bij het beheer van de rekeningen van cliënten met een systeem i-rekening zijn:

- Het is niet duidelijk wat de organisatie beleidsmatig met systeem i-rekeningen wil bereiken, waardoor het proces een kader mist en er onduidelijkheid bestaat rond het gebruik van een systeem i-rekening.
- Richtlijnen ter ondersteuning van de maatschappelijk werkers bij het beheer van de persoonlijke middelen van de cliënten met een systeem i-rekening ontbreken, waardoor:
 - er verschillende werkwijzen ontstaan,
 - fouten kunnen voorkomen en
 - cliënten ongelijk behandeld worden.
- Er zijn onvoldoende beheersmaatregelen ingebouwd rond het beheer van de persoonlijke middelen van de cliënten met een systeem i-rekening, waardoor medewerkers onrechtmatige handelingen kunnen stellen waarbij de organisatie en/of cliënten schade lijden.

³ De bankinstelling die deze sociale rekeningen aanbiedt, omschrijft een systeem i-rekening als een gratis bankrekening voor residenten van instellingen met exclusief beheer van de rekening door gevolmachtigden van de instelling.

DE AUDITAANPAK

Om het proces van het beheer van de persoonlijke middelen van cliënten met een systeem i-rekening gestructureerd te onderzoeken, stelde Audit Vlaanderen een controleprogramma op. Dit is een kader met specifieke beheersdoelstellingen, risico's en mogelijke beheersmaatregelen voor de verschillende stappen van het systeem i-proces en de ondersteunende processen. Op basis van dit controleprogramma onderzocht Audit Vlaanderen of het bestuur zich bewust is van de risico's die verbonden zijn met het systeem i-proces en of hiervoor gepaste beheersmaatregelen zijn genomen. Ook de aanpak van organisatiebeheersing binnen de organisatie kwam telkens aan bod. De onderdelen van het controleprogramma zijn terug te vinden in de samenvatting op pagina 7 van dit rapport.

Bij de start van elke audit voerde Audit Vlaanderen een data-analyse uit van alle transacties op de systeem i-rekeningen. Deze methodiek werd ook gebruikt tijdens de thema-audit Budgetbeheer. Via de website van Audit Vlaanderen (www.auditvlaanderen.be) kan u deze analyse-instrumenten en de bijhorende handleidingen downloaden om hier zelf mee aan de slag te gaan.

Audit Vlaanderen stelde eveneens een zelfevaluatie-instrument op in de vorm van een vragenlijst, dat elk bestuur ondersteuning kan bieden bij het in kaart brengen van mogelijke knelpunten in de aanpak van het systeem i-proces. Deze vragenlijst is ook terug te vinden op onze website.

LEESWIJZER

Dit rapport bevat de belangrijkste conclusies uit de thema-audit 'Systeem i' en verwijst ook naar enkele goede praktijken bij de geauditeerde besturen, die een bron van inspiratie kunnen zijn voor het optimaliseren van dit proces. Alle goede praktijken die Audit Vlaanderen tijdens het uitvoeren van audits verzamelde, zijn terug te vinden op onze website (www.auditvlaanderen.be).

Bijlage 1 bevat de lijst met de geauditeerde besturen van de thema-audit Systeem i. De geanonimiseerde resultaten van de individuele audits zijn opgenomen in bijlage 2.

DANKWOORD

Audit Vlaanderen wil de twaalf geauditeerde besturen bedanken voor de constructieve samenwerking. De opbouwende sfeer waarin de audits konden plaatsvinden, maakte het mee mogelijk om dit globaal rapport te maken.

Daarnaast bedankt Audit Vlaanderen ook de lokale besturen en het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin – afdeling Zorginspectie die kennis en informatie ter beschikking hebben gesteld tijdens de voorbereiding en de uitvoering van deze thema-audit.

BELANGRIJKSTE AUDITBEVINDINGEN

Een door het politieke niveau goedgekeurd beleidskader voor het gebruik van systeem i-rekeningen ontbreekt vaak.

■ VASTSTELLINGEN UIT DE AUDITS:

Systeem i-rekeningen worden geopend voor verschillende doelgroepen

Audit Vlaanderen stelde vast dat de doelgroep waarvoor de twaalf geauditeerde OCMW's systeem i-rekeningen openen, sterk varieert:

- Alle OCMW's openen een systeem i-rekening voor **cliënten ten laste** van het OCMW of waarvoor het OCMW borg staat (verder 'cliënten ten laste'). Voor deze cliënten betaalt het OCMW een deel van de verblijfskosten van het woonzorgcentrum omdat deze cliënten over onvoldoende inkomsten beschikken om het verblijf te betalen. Deze beslissing neemt het OCMW steeds op basis van een sociaal en financieel onderzoek.
- Twee van de twaalf OCMW's openen een systeem i-rekening voor **elke bewoner** van het woonzorgcentrum. De bewoners storten een bepaald bedrag op hun systeem i-rekening, waarmee het OCMW in hun naam hun verblijfsfactuur of enkele specifieke kosten (bv. kapper, pedicure, zakgelduitgaven) gelinkt aan het verblijf in het woonzorgcentrum, betaalt.
- Vijf van de twaalf OCMW's openen bijkomend systeem i-rekeningen voor cliënten die **zelf niet meer in staat zijn** om hun rekeningen te beheren en/of **geen familie of andere contactpersonen** hebben die deze taak op zich kunnen nemen. Duidelijke criteria om deze doelgroep in te schatten, ontbreken echter waardoor deze beslissing vaak afhangt van de inschatting van de betrokken maatschappelijk werker.

Zes van de twaalf OCMW's gebruiken systeem i-rekeningen ook op een **oneigenlijke manier**, onder meer als rekening voor budgetbeheer (één OCMW) of als rekening waarop de waarborg voor een kamer in het woonzorgcentrum of een serviceflat wordt gestort. Bankinstellingen ontwikkelden voor dergelijke aangelegenheden evenwel andere specifieke sociale rekeningen.

Wanneer een **bewindvoerder** is aangesteld om de financiële belangen van een bewoner van het woonzorgcentrum te behartigen, opent het OCMW normaal geen systeem i-rekening voor de betrokken cliënt. Acht OCMW's openen toch systeem i-rekeningen voor dergelijke cliënten. In bepaalde gevallen gebeurde dit voor de uitbetaling van het zakgeld of om kleine uitgaven snel te kunnen betalen, maar vaak was hiervoor geen plausibele verklaring. Door een dergelijke werkwijze zet het OCMW zelf tijd en middelen in, terwijl een externe partij al betaald wordt om het beheer van de gelden en goederen van de bewoner op zich te nemen.

De keuzes die het OCMW maakt over het gebruik van systeem i-rekeningen, zijn zelden expliciet goedgekeurd door het politieke niveau

Ongeacht de doelgroep die het OCMW vooropstelt voor het gebruik van een systeem i-rekening, keurde het politieke niveau in slechts vier van de twaalf OCMW's een kader of beleid goed met duidelijke criteria voor het al dan niet gebruiken van systeem i-rekeningen. Hierdoor besliste het politieke beleid in het merendeel van de OCMW's niet mee over de manier waarop het OCMW haar tijd en middelen inzet in deze aangelegenheid.

De goedkeuring voor een ten laste name van een cliënt waaraan steeds het openen van een systeem i-rekening wordt gekoppeld, komt wel aan bod in het bijzonder comité van de sociale dienst (BCSD), maar een controle op het aantal effectief geopende systeem i-rekeningen gebeurt ook niet op dit niveau. Tijdens het testwerk vond Audit Vlaanderen ook niet in alle dossiers de beslissingen van het BCSD tot een ten laste name van een cliënt terug.

■ BELANGRIJKSTE OPENSTAANDE RISICO'S:

- Het ontbreken van eenduidige criteria kan leiden tot **onduidelijkheid en willekeur bij het toewijzen** van de systeem i-rekeningen en tot een **ongelijke behandeling** van cliënten.
- Het OCMW heeft **onvoldoende zicht** op de systeem i-rekeningen die geopend worden, wat een risico inhoudt op potentieel misbruik.
- **Inefficiënte inzet** van tijd en middelen van het OCMW.

■ GOEDE PRAKTIJKEN:

Beslissingsboom

Welzijnsvereniging Motena Roeselare werkte haar beleid rond het gebruik van systeem i-rekeningen uit aan de hand van een beslissingsboom. Op basis van dit instrument beslist Motena over het al dan niet openen van een systeem i-rekening voor een bewoner van het woonzorgcentrum.

[Lees hier de goede praktijk](#)

Het 'systeem i-proces' is vaak (deels) uitgeschreven, maar niet alle onderdelen worden steeds correct toegepast.

■ VASTSTELLINGEN UIT DE AUDITS:

De meeste OCMW's hebben het proces rond het beheer van de persoonlijke middelen van cliënten met een systeem i-rekening uitgeschreven

Tien van de twaalf OCMW's hebben het systeem i-proces volledig of gedeeltelijk uitgeschreven. Vooral het luik rond de aanpak van een ten laste name van een cliënt is in de procesomschrijving voldoende uitgewerkt. De uitgeschreven processtappen worden in de praktijk echter niet steeds correct toegepast. In zes van de tien OCMW's met cliënten ten laste, werd bijvoorbeeld de onderhoudsplicht, waarbij (een deel van) de tussenkomst van het OCMW wordt gerecupereerd bij de kinderen van de cliënt, niet jaarlijks herzien, hoewel de procedure dit voorziet.

Afspraken over de opbouw van een dossier zijn niet altijd vastgelegd.

Acht van de twaalf OCMW's hebben geen of te beperkte richtlijnen over hoe een dossier van een cliënt met een systeem i-rekening moet opgebouwd worden. Welke informatie en contacten met cliënten geregistreerd moeten worden of afspraken over het uitbetalen van het zakgeld (zie verder), zijn bijvoorbeeld niet vastgelegd.

Niet alle rechten en toegangen van computersoftware zijn correct toegekend of worden tijdig aangepast

In slechts vier van de twaalf OCMW's waren de rechten en toegangen tot de diverse toepassingen die gebruikt worden bij het beheer van de systeem i-rekeningen, correct ingesteld of tijdig aangepast na het vertrek van of het opnemen van een andere functie door een medewerker. Drie lokale besturen beschikten niet over een actueel overzicht van de rechten tot de diverse toepassingen.

Ook de rechten en toegangen van het elektronisch betaalsysteem van waaruit betalingen kunnen uitgevoerd worden zonder bijkomende handtekening, waren in vijf geauditeerde besturen niet correct ingesteld en voornamelijk te ruim toegekend (bv. voor alle maatschappelijk werkers zonder dat ze betrokken zijn bij het systeem i-proces).

■ BELANGRIJKSTE OPENSTAANDE RISICO'S:

- Het ontbreken van een volledige en up-to-date gehouden procesbeschrijving, leidt tot een weinig uniforme aanpak van het systeem i-proces, met als risico dat cliënten **ongelijk behandeld** worden. Dit risico doet zich ook voor wanneer de gemaakte afspraken in een bestaande procesbeschrijving niet worden toegepast.
- Wanneer **de beschikbare informatie** in het cliëntendossier **niet volledig is**, ontstaat het risico dat de continuïteit van de dienstverlening in het gedrang komt.
- Wanneer het OCMW het rechtenbeheer in zijn softwaretoepassingen niet consequent opvolgt, bestaat het risico dat medewerkers **onterecht toegang krijgen tot vertrouwelijke informatie** van OCMW-cliënteel.
- Wanneer niet-bevoegde medewerkers toegang hebben tot het elektronisch betaalsysteem en betalingen kunnen uitvoeren zonder bijkomende handtekening, ontstaat een risico op **misbruik**.

■ **GOEDE PRAKTIJKEN:**

Goede praktijk – Procesfiche opstartfase systeem i

OCMW Maarkedal beschikt over een procesfiche voor de opstartfase van het systeem i en een procesdiagram voor de opstart- en afsluitfase van het systeem i-proces. De procesfiche omschrijft het verloop van het intakegesprek en geeft toelichting bij het openen van een systeem i -rekening. De procesdiagrammen geven schematisch de verschillende processtappen weer in de opstart- en afsluitfase van het systeem i-proces. De procesfiche en procesdiagrammen bieden een duidelijk kader voor de uitvoering van systeem i, zodat de maatschappelijk werkers concreet weten wat van hen verwacht wordt.

[Lees hier de goede praktijk](#)

Binnen het systeem i-proces is weinig aandacht voor het vierogenprincipe.**VASTSTELLINGEN UIT DE AUDITS:**

Het aantal medewerkers of diensten die betrokken zijn in het systeem i-proces, verschilt van OCMW tot OCMW.

Binnen het systeem i-proces varieert het aantal betrokken personeelsleden tussen één of enkele medewerkers in het woonzorgcentrum versus meerdere medewerkers binnen diverse diensten van het OCMW (bv. sociale dienst, financiële dienst). In drie van de twaalf geauditeerde besturen was het volledige systeem i-proces (het openen en sluiten van een systeem i-rekening tot het uitvoeren van betalingen) in handen van één of twee medewerkers.

Onafhankelijke controles op de uitgevoerde transacties ontbreken vaak

Ongeacht het aantal betrokken medewerkers was er in vijf van de twaalf OCMW's onvoldoende functiescheiding in het volledige proces ingebouwd. Vooral het uitvoeren van betalingen gebeurt vaak door slechts één medewerker, zonder dat hierop door het bestuur bijkomende controles worden uitgevoerd. Elf van de twaalf OCMW's controleren zelden of niet (steekproefsgewijs) de uitgevoerde transacties op de individuele systeem i-rekeningen. Slechts vier OCMW's pasten vanuit het vierogenprincipe de dubbele handtekening toe in het elektronisch betalingsplatform. Een dubbele handtekening heeft echter enkel zin wanneer de medewerker die de tweede handtekening plaatst, ook effectief (steekproefsgewijs) toezicht houdt op de transacties. Zoniet wordt een vals gevoel van veiligheid gecreëerd, dat de meerwaarde van deze beheersmaatregel tenietdoet.

BELANGRIJKSTE OPENSTAANDE RISICO'S:

- Het gebrek aan functiescheiding leidt tot **monopolieposities** bij het uitvoeren van de betalingen, wat gecombineerd met het ontbreken van controles, **het risico op eventuele fouten, dubbele betalingen en onrechtmatige handelingen verhoogt**.

GOEDE PRAKTIJKEN:**Steekproefsgewijs toezicht op verrichtingen systeem i-rekeningen**

Per kwartaal voert een medewerker van de financiële dienst van welzijnsvereniging Motena Roeselare een steekproefsgewijze controle uit op de betalingen in de systeem i-rekeningen. Deze steekproefsgewijze controle is uitgewerkt in een procesbeschrijving. Eventuele opmerkingen n.a.v. deze controle, noteert de medewerker van de financiële dienst op de individuele controlefiche. Daarna maakt hij een proces-verbaal op, dat de financieel directeur en het diensthoofd van de stafdiensten ondertekenen.

[Lees hier de goede praktijk](#)

Functiescheiding bij betalingen via systeem i-rekening

Bij het betalen van de facturen vanuit de systeem i-rekeningen van bewoners van het woonzorgcentrum, zijn meerdere diensten betrokken. OCMW Oostende hanteert het vierogenprincipe en vermijdt hierdoor monopolieposities.

[Lees hier de goede praktijk](#)

Dubbele handtekening

OCMW Waregem voerde een tweede handtekening in vooraleer facturen vanuit de systeem i-rekeningen betaald kunnen worden. Zowel de sociale dienst als de financiële dienst zijn betrokken in dit betalingsproces.

[Lees hier de goede praktijk](#)

Het beheer van de systeem i-rekeningen gebeurt onvoldoende transparant.**■ VASTSTELLINGEN UIT DE AUDITS:****Niet alle betalingen gebeuren rechtstreeks vanuit de systeem i-rekeningen**

Bewoners van een woonzorgcentrum die hun kosten via een systeem i-rekening betalen, storten periodiek een vooraf bepaald bedrag of ontvangen al hun inkomsten op hun systeem i-rekeningen (pensioen en diverse tegemoetkomingen). Met deze inkomsten betalen de betrokken OCMW-medewerkers de facturen voor deze bewoners (verblijfsfacturen, mutualiteitsbijdragen, ziekenhuiskosten...). In acht van de twaalf OCMW's ondertekenen de cliënt en het OCMW vooraf een afsprakenkader/contract met wederzijdse rechten en plichten zodat de cliënt (of contactpersoon) voldoende wordt geïnformeerd over de impact van het openen van een systeem i-rekening.

Audit Vlaanderen stelde vast dat betalingen worden uitgevoerd op twee manieren:

Betalingen vanuit de systeem i-rekening

In negen van de twaalf OCMW's worden de facturen van de bewoners (facturen woonzorgcentrum, mutualiteitsbijdragen, ziekenhuiskosten...) rechtstreeks vanuit de systeem i-rekening betaald. Indien de inkomsten niet volstaan om alle kosten te betalen, dus voor cliënten ten laste, betaalt het OCMW het verschil.

Deze werkwijze is transparant omdat:

- de betrokken medewerkers makkelijk online rekeninginformatie en -uittreksels kunnen consulteren om de stand van zaken op de systeem i-rekeningen op te volgen (transparantie binnen de organisatie);
- op basis van de rekeninginformatie op eenvoudige wijze kan worden teruggekoppeld naar de cliënt en/of de contactpersoon over hoe de middelen van de cliënt werden aangewend (transparantie naar de cliënt toe);
- eenvoudig kan nagegaan worden welke kosten door de cliënt betaald werden en welke het OCMW ten laste nam.

Bij betalingen die rechtstreeks vanuit de systeem i-rekening worden uitgevoerd, dient steeds aandacht te worden geschonken aan bijkomende beheersmaatregelen om mogelijke **monopolieposities** uit te sluiten. Er dient immers te worden vermeden dat slechts één medewerker alle verrichtingen uitvoert op de systeem i-rekening zonder dat hiervoor een bijkomende goedkeuring is vereist (bv. een tweede handtekening) of controle wordt uitgevoerd (bv. steekproefsgewijze controles).

Betalingen vanuit een OCMW-rekening

Drie van de twaalf besturen voeren betalingen voor cliënten met een systeem i-rekening niet uit via de systeem i-rekening zelf, maar wel via een algemene rekening van het OCMW. De inkomsten van de cliënt (of een deel ervan) worden periodiek overgeschreven naar een algemene rekening van het OCMW, van waaruit de betrokken medewerkers de facturen van de bewoner aan de begunstigden betalen (verblijfsfacturen, mutualiteitsbijdragen, ziekenhuiskosten...). Wanneer de inkomsten van de cliënten niet volstaan om alle kosten te betalen, wordt het verschil door het OCMW ten laste genomen. Om bv. de onderhoudsplicht correct te kunnen berekenen, moeten individuele medewerkers deze informatie zelf goed bijhouden.

Omdat deze betalingen via een algemene OCMW-rekening gebeuren, zijn er vaker meerdere personen (financiële dienst) betrokken in het betalingsproces waardoor er per definitie meer functiescheiding is ingebouwd.

Deze werkwijze heeft echter ook beperkingen:

- Door uitbetalingen te bundelen per leverancier of door geen mededeling aan te brengen in de uitgevoerde betalingen, is het vaak moeilijk om een correcte koppeling te maken tussen de factuur die een individuele bewoner moet betalen en het effectief betaalde bedrag. Hierdoor ontstaat het risico op onrechtmatige betalingen.
- Door de betalingen vanuit een OCMW-rekening uit te voeren, wordt een extra werkstroom bij de financiële dienst gecreëerd en is er extra afstemming over gemaakte afspraken nodig tussen alle betrokken diensten (bv. wie controleert de factuur, welke kosten betaalt het OCMW voor cliënten ten laste).
- Een eenvoudige terugkoppeling over de uitgevoerde betalingen naar de cliënt en/of de contactpersoon is niet mogelijk op basis van de rekeninginformatie. Hiertoe dienen aparte overzichten uit de boekhouding getrokken te worden.
- Om de onderhoudsplicht correct te kunnen berekenen, moet het OCMW bijkomende inspanningen leveren om goed te kunnen bijhouden welk bedrag het ten laste heeft genomen.
- Er bestaat een risico dat een te hoog bedrag van de systeem i-rekening wordt overgeschreven, bv. bij bewoners die beschikken over voldoende inkomsten.

Er is weinig terugkoppeling naar de cliënten over uitgevoerde betalingen

Ongeacht of facturen rechtstreeks betaald worden vanuit de systeem i-rekening of vanuit een algemene rekening van het OCMW, is er over het algemeen weinig terugkoppeling naar cliënten over welke kosten exact betaald zijn geweest. Rekeninguittreksels van de systeem i-rekeningen zijn beschikbaar en worden vaak uitgeprint, maar worden zelden aan de cliënten zelf bezorgd. Slechts drie van de twaalf OCMW's bezorgen deze rekeninguittreksels aan de bewoners.

■ BELANGRIJKSTE OPENSTAANDE RISICO'S:

- Door onvoldoende transparant te zijn over de uitgevoerde verrichtingen op de systeem i-rekeningen, is er een risico aanwezig op **fouten of onrechtmatige betalingen**.
- Door betalingen rechtstreeks vanuit de systeem i-rekening uit te voeren, kan een monopoliepositie ontstaan als geen tweede medewerker toekijkt op de verrichtingen die op de systeem i-rekeningen uitgevoerd worden of een onafhankelijke controle uitvoert op de betalingen (bv. via een dubbele handtekening of een steekproefsgewijze controle). Een gebrek aan functiescheiding bij het uitvoeren van betalingen, verhoogt het risico op eventuele **fouten, dubbele betalingen en onrechtmatige handelingen**.
- Als een OCMW onvoldoende zicht heeft op het bedrag van een tenlastename, ontstaat het risico op een **verkeerde berekening van de onderhoudsplicht**.

De risico's bij het uitbetalen van het zakgeld zijn onvoldoende onder controle.**■ VASTSTELLINGEN UIT DE AUDITS:****De wijze van uitbetalen van het zakgeld gebeurt in overleg met de cliënt**

Cliënten die het OCMW ten laste neemt omdat ze over onvoldoende financiële middelen beschikken om hun factuur van het woonzorgcentrum te betalen, hebben wettelijk recht op maandelijks zakgeld. Dit zakgeld is bedoeld als leefgeld om kosten te betalen die niet in de dagprijs van het woonzorgcentrum zijn inbegrepen (bv. kapper, pedicure, consumpties in de cafetaria...). OCMW's kunnen zelf wel beslissen hoeveel zakgeld ze exact uitkeren, maar dit bedrag moet hoger liggen dan het wettelijk vastgelegde minimumbedrag⁴.

Het uitbetalen van het zakgeld gebeurt op verschillende manieren, afhankelijk van de aanpak van het OCMW of de voorkeuren van de bewoner:

- uitbetaling in cash: de bewoner krijgt een deel of het volledige bedrag in cash;
- overschrijving op de systeem i-rekening van de bewoner;
- centraal beheer door het OCMW of het woonzorgcentrum, waarbij de additionele kosten die de bewoner maakt van het zakgeld worden afgetrokken. Het eventuele resterende bedrag wordt op de systeem i-rekening van de betrokken bewoner gestort. Een organisatie gebruikt voor dit beheer een specifieke toepassing.

Bij de opname van een bewoner maken alle OCMW's in functie van de behoeften van de cliënt, **afspraken** over de wijze en het tijdstip waarop het zakgeld wordt uitbetaald (bv. elke week een afgesproken bedrag in cash en het resterende bedrag in de kluis van het woonzorgcentrum, resterend bedrag na aftrek van kapperskosten...). Deze afspraken worden echter vooral mondeling en zelden schriftelijk gemaakt, waardoor het moeilijk is na te gaan of de uitkering van het zakgeld wel op een correcte wijze gebeurt.

Er is onvoldoende zicht op de effectieve uitbetaling van het zakgeld

Het **correcte wettelijk bedrag** wordt doorgaans maandelijks uitgekeerd aan de cliënten die hierop recht hebben (cliënten ten laste van het OCMW). In twee OCMW's wordt eerst nagegaan of een cliënt nog over voldoende zakgeld beschikt en in functie daarvan wordt het bedrag aangevuld. Een OCMW is evenwel wettelijk verplicht om maandelijks het minimum vastgelegde zakgeldbedrag uit te keren.

In negen van de twaalf OCMW's werd het zakgeld deels of volledig in cash uitbetaald aan de bewoners die ten laste waren. In vier van deze negen OCMW's tekende de cliënt of zijn familie hiervoor niet steeds een bewijs van ontvangst, waardoor het niet mogelijk is na te gaan of de betrokken cliënt ook effectief het zakgeld geheel of gedeeltelijk in cash heeft ontvangen.

Wanneer een cliënt die ten laste is van het OCMW niet in het eigen woonzorgcentrum, maar wel in een **extern woonzorgcentrum** verblijft, wordt het zakgeldbedrag in principe verrekend via de verblijfsfactuur die aan het OCMW wordt bezorgd. Elf van de twaalf OCMW's maken geen afspraken met externe woonzorgcentra om aan te tonen dat het verplicht zakgeld effectief werd uitbetaald aan de cliënt (zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren aan de hand van een bewijs van ontvangst van dit zakgeld door de cliënt).

⁴ Zie OCMW-wet van 8 juli 1975 – artikel 98. De hoogte van het zakgeld en de bepaling van de kosten die niet op het zakgeld mogen worden aangerekend, is vastgelegd in een Koninklijk Besluit. (KB van 25 april 2004 tot vaststelling van het statuut van het zakgeld van sommige rusthuisbewoners en tot bepaling van de kosten die niet op dit zakgeld mogen worden aangerekend).

Een correcte inventaris van de kluis ontbreekt

Het cash geld dat gebruikt wordt voor het uitbetalen van het zakgeld, bewaren de OCMW's vaak in de kluis van het woonzorgcentrum. Audit Vlaanderen deed een controle van deze kluisen en stelde vast dat een correcte inventaris hiervan niet altijd voorhanden was, hoewel er in bepaalde gevallen een vrij aanzienlijke geldwaarde in deze kluisen werd bewaard. Eén OCMW bewaarde in de kluis van het woonzorgcentrum verschillende kassa's met cash, cheques (vrijetijdscheques) en maaltijdbonnen, met een totale geschatte waarde van meer dan 100.000€. Een inventaris hiervan werd onvoldoende bijgehouden. In totaal hadden tien OCMW's **geen correct zicht op de inhoud van hun kluisen**.

Een woonzorgcentrum mag niet instaan voor het **bewaren van kostbaarheden** van cliënten. Alle OCMW's hebben hierover afspraken gemaakt in de opnameovereenkomst met hun bewoners. In vijf van de twaalf OCMW's werden echter wel kostbaarheden aangetroffen in de kluis. Deze kostbaarheden waren meestal achtergebleven na het overlijden van een cliënt en nooit opgehaald door de betrokken familie. De OCMW-wet van 1976 (art. 100) bepaalt dat kostbaarheden drie jaar na het overlijden van de cliënt bij gebreke aan erfgerechtigden, toebehoren aan het OCMW. De door Audit Vlaanderen aangetroffen kostbaarheden bleven evenwel vaak in de kluisen liggen met een risico op verlies of ontvreemding tot gevolg.

BELANGRIJKSTE OPENSTAANDE RISICO'S:

- Het OCMW beschikt over **onvoldoende informatie** omtrent de effectieve uitbetaling van het zakgeld aan een OCMW-cliënt die in een extern woonzorgcentrum verblijft, waardoor het risico op onrechtmatige handelingen niet wordt afgedekt.
- Cliënten **ontvangen niet het zakgeld** waar ze recht op hebben, waardoor de wetgeving op het zakgeld niet correct toegepast wordt.
- Door het gebrek aan bewijzen van de cash betaling van het zakgeld aan cliënten, ontstaat een risico op **onrechtmatige handelingen**.
- Het OCMW heeft geen correct zicht op de inhoud van de kluisen, waardoor een risico ontstaat op **verlies of ontvreemding van waardestukken**.

GOEDE PRAKTIJKEN:

Digitale zakgeldrekening

Welzijnsvereniging Motena Roeselare implementeerde een systematiek om het wettelijk bepaald bedrag aan zakgeld waarop bepaalde cliënten recht hebben, digitaal op te volgen.

[Lees hier de goede praktijk](#)

Opvolging zakgeld systeem i voor cliënten die in externe woonzorgcentra verblijven

OCMW Dilbeek sluit voor cliënten die ten laste zijn en die verblijven in een extern woonzorgcentrum een 'betalingsverbintenis' af met het externe woonzorgcentrum. De betalingsverbintenis omschrijft waarvoor het zakgeld aangewend moet worden en welke stappen moeten ondernomen worden in geval het zakgeld onvoldoende is om uitzonderlijke extra's te betalen. Bij betaling van het zakgeld wordt een ontvangstbewijs gevraagd.

[Lees hier de goede praktijk](#)

Onvoldoende kennis van de regelgeving leidt tot fouten of verschillen bij de toepassing van de wettelijke bepalingen.**■ VASTSTELLINGEN UIT DE AUDITS:**

Diverse regelgeving is van toepassing op cliënten met een systeem i-rekening, bijvoorbeeld wetgeving rond het wettelijk zakgeld, de onderhoudsplicht bij een ten laste name door het OCMW (zie boven). Ook het erfenisrecht speelt een rol wanneer alle middelen van een cliënt beheerd worden door het OCMW via een systeem i-rekening. Binnen de OCMW's is er niet steeds voldoende kennis aanwezig over alle relevante wetgeving, wat leidt tot verschillen bij de toepassing van de wettelijke bepalingen.

Vooraf bij het afsluiten van de systeem i-rekeningen gebeuren er fouten. Zo is het niet toegestaan om na het overlijden van een cliënt het restbedrag van de systeem i-rekening over te schrijven naar een andere rekening (van familie van de cliënt of naar de OCMW-rekening, omwille van terugvordering van eerdere tussenkomsten door het OCMW), omdat een dergelijke transactie al beschouwd wordt als een vereffening van de erfenis. Voor de betaling van de laatste facturen en andere kosten zijn specifieke regels van toepassing. Vijf OCMW's schreven, in strijd met deze wettelijke bepalingen, toch het restsaldo van de systeem i-rekening van een overleden cliënt over naar een derde rekening.

In één OCMW werd ten onrechte een vergoeding gevraagd voor het beheer van de systeem i-rekeningen. Het Ministerieel Besluit van 9 december 2009 bepaalt immers dat kosten voor administratieve handelingen, ongeacht de aard ervan, in de dagprijs van het woonzorgcentrum moeten vervat zitten, waardoor deze aangerekende beheersvergoeding geen rechtsgrond heeft.

Ook de wetgeving rond het wettelijk zakgeld is niet altijd voldoende gekend (zie hoger).

■ BELANGRIJKSTE OPENSTAANDE RISICO'S:

- Doordat OCMW's bij het beheer van hun systeem i-rekeningen de toepasselijke regelgeving onvoldoende beheersen, bestaat het risico dat medewerkers handelingen uitvoeren zonder rechtsgrond;

BIJLAGE 1: DE GEAUDITEERDE BESTUREN

De twaalf audits voerde Audit Vlaanderen uit bij volgende besturen:

OCMW Beveren
OCMW Dilbeek
OCMW Heist-op-den-Berg
OCMW Hemiksem
OCMW Lichtervelde
OCMW Maarkedal

OCMW Mol
OCMW Nazareth
OCMW Nieuwpoort
OCMW Oostende
Welzijnsvereniging Motena Roeselare
OCMW Waregem

BIJLAGE 2: DE GEANONIMISEERDE RESULTATEN

Onderstaande tabel bevat geanonimiseerd alle geauditeerde besturen van de thema-audit 'Systeem i' en hun scores op de verschillende onderdelen van het controleprogramma. De besturen zijn gerangschikt per categorie op basis van grootte (aantal VTE in het OCMW). Binnen deze categorie staan de besturen in willekeurige volgorde.

	Klein x < 100 VTE				Middelgroot 100 VTE < x < 250 VTE				Groot x > 250 VTE			
Aanpak van organisatiebeheersing	A	A	A	A		A						
Ondersteunende processen												
Goedgekeurd beleid	A				A						A	
Deontologie												
Informatiebeheer en -beveiliging	AA			A	A	AA	A		A			
Procesbeheer		A	A			A						
Procesbeheer												
Opportuniteit												A
Voorafgaande geïnformeerde toestemming		A			A							
Goedkeuring											A	
Uitvoeren van betalingen					A		A		A	A		
Beheer overige persoonlijke middelen	A		A	A	A		A		A	A		
Afsluitverrichtingen							A					

Legende

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 adequaat systeem van organisatiebeheersing.

Ad-hocbasis

1

Op ad-hocbasis zijn er beheersmaatregelen uitgewerkt. Het bewustzijn van de nood aan adequate beheersmaatregelen groeit, maar er is nog geen gestructureerde of gestandaardiseerde aanpak. Het systeem van organisatiebeheersing draait meer rond personen dan rond systemen.

Gestructureerde aanzet

2

Er is een gestructureerde aanzet tot de ontwikkeling van beheersmaatregelen. De beheersinstrumenten zijn dus in ontwikkeling, maar worden nog niet toegepast ('Plan').

Gedefinieerd

3

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

Beheerst systeem (= niveau 3 + ...)

4

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

De letter 'A' wijst erop dat er voor het bestuur één of meerdere aanbevelingen geformuleerd zijn voor het specifieke onderdeel.

COLOFON

VERANTWOORDELIJKE UITGEVER

Mark Vandersmissen
Administrateur-generaal
Audit Vlaanderen

CONTACT

Audit Vlaanderen
Havenlaan 88, bus 24
1000 Brussel
02 553 45 55

Deze publicatie is beschikbaar op www.auditvlaanderen.be